

# **ANALISA**

**1978 - 9**

## **Negara-negara ASEAN**



**CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES**



## ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

*Pemimpin Redaksi/*

*Penanggung jawab* : Kirdi DIPOYUDO

*Dewan Redaksi* : Daoed JOESOEOF, Rufinus LAHUR,  
J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, M. Hadi SOESASTRO,  
Harry TJAN SILALAHI dan Jusuf WANANDI

*Redaksi Pelaksana* : Kirdi DIPOYUDO, Rufinus LAHUR

STT : S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tgl. 28-8-1978

Harga per eks : Rp. 700,—

Harga langganan 1 tahun (12 nomor) : Rp. 8.000,— (bayar di muka), untuk Mahasiswa Rp. 7.200,— sudah termasuk ongkos kirim.

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat,  
Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13,  
Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

PENGANTAR REDAKSI	664
<i>M. PATHMANATHAN,</i>	
DINAMIKA POLITIK KERJASAMA ASEAN	667
<i>Endi RUKMO.</i>	
HUBUNGAN ANTARA NEGARA-NEGARA ASEAN DAN RRC	689
<i>A.S. NATABA YA,</i>	
SUATU TINJAUAN MENGENAI PRINSIP NUSANTARA (ARCHIPELAGIC PRINCIPLES) DALAM HUBUNGANNYA DENGAN KEPENTINGAN INDONESIA	707
<i>Asnani USMAN,</i>	
PERJUANGAN INDONESIA UNTUK PRINSIP NUSANTARA (ARCHIPELAGIC PRINCIPLES)	730

# PENGANTAR REDAKSI

*ANALISA bulan ini menampilkan empat karangan yang menyoroti berbagai perkembangan di Asia Tenggara, khususnya di negeri-negeri ASEAN. Dalam karangan M. PATHMANATHAN "Dinamika Politik Kerjasama ASEAN" dikemukakan bahwa untuk melaksanakan gagasan Asia Tenggara sebagai "kawasan perdamaian, kebebasan dan kenetralan" kerjasama politik antara negara-negara ASEAN harus ditingkatkan. Bertolak dari teori konvergensi normatif yang mengenal empat tahap hubungan antar kelompok rasial, kulturil dan nasional, yaitu koeksistensi, kontak, kompromi dan penggabungan, dan dari pengalaman organisasi-organisasi regional lain, penulis memaparkan proses-proses institusionil dan mekanisme-mekanisme yang perlu untuk mengembangkan kerjasama politik itu.*

*Karangan yang kedua yang berjudul "Hubungan antara Negara-negara ASEAN dan RRC" dan ditulis oleh Endi RUKMO sehubungan dengan ofensif diplomasi yang sejak beberapa waktu dilancarkan oleh RRC terhadap negara-negara ASEAN, membahas hubungan-hubungan yang telah dijalin oleh Malaysia, Pilipina dan Muangthai dengan RRC. Secara berturut-turut disebutkan hubungan perdagangan, hubungan antar pemerintah, hubungan antar partai dan masalah Cina perantauan. Sebagai kesimpulan dikemukakan bahwa terhadap RRC diperlukan*

*kan kewaspadaan yang terus menerus, khususnya karena normalisasi hubungan dengan RRC tidak mengurangi kegiatan-kegiatan komunis di negara-negara yang bersangkutan. Lagi pula sejak akhir tahun yang lalu RRC menganggap orang-orang Cina perantauan sebagai kekuatan besar bagi perjuangan patriotik rakyat RRC. Khususnya Indonesia hendaknya berhati-hati untuk memulihkan hubungan-hubungannya dengan negara itu.*

*Dalam karangan "Suatu Tinjauan Mengenai Prinsip Nusantara (Archipelagic Principles) Dalam Hubungannya dengan Kepentingan Indonesia", A.S. NATABAYA membahas prinsip Nusantara atau kepulauan menurut teori maupun praktik negara-negara dan kepentingan Indonesia. Menurut prinsip itu suatu kepulauan yang merupakan satu negara harus diperlakukan sebagai satu kesatuan dan laut wilayahnya diukur dari garis dasar yang terdiri atas garis-garis lurus yang menghubungkan titik-titik ujung terluar pada pulau-pulau terluar. Hal itu juga berlaku bagi Indonesia, tetapi menurut hukum yang berlaku pada waktu Proklamasi Kemerdekaan pulau-pulau Indonesia terpisah satu sama lain dan masing-masing mempunyai laut wilayahnya sendiri, sehingga di antaranya adalah laut bebas. Pada tanggal 13 Desember 1957 Pemerintah Indonesia menge luarkan suatu Deklarasi yang menyatakan bahwa pulau-pulau itu merupakan satu kesatuan bulat dan laut di antaranya sebagai perairan pedalaman. Menyusul UU No. 4 tahun 1960 yang mengukuhkan tuntutan itu dan menetapkan lebar laut wilayah 12 mil laut, dan Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1962 yang mengatur pelaksanaannya. Selain itu Indonesia mengambil langkah-langkah untuk melaksanakan kedaulatan atas wilayahnya itu dan mencari dukungan di kalangan negara-negara Afro-Asia dan Nonblok.*

*Dalam karangan yang terakhir "Perjuangan Indonesia untuk Prinsip Nusantara", Asnani USMAN membahas usaha-usaha lebih lanjut yang dilakukan oleh Indonesia agar prinsip Nusantara itu diakui oleh dunia internasional dan menjadi hukum internasional. Perjuangan itu terutama dilakukan pada Konperensi Hukum Laut III yang sejauh ini telah mengadakan delapan kali sidang. Dengan Fiji, Pilipina dan Mauritius yang*

*juga merupakan negara kepulauan dia mengajukan rancangan pasal-pasal tentang negara kepulauan untuk dibahas pada Konferensi itu. Biarpun mula-mula mendapat perlawanan dari negara-negara maritim, gagasan dan prinsip Nusantara itu mendapat dukungan semakin banyak negara, antara lain karena dalam proses perundingan pada sidang-sidang itu diadakan perbaikan-perbaikan dalam naskah yang mempertemukan kepentingan-kepentingan negara-negara kepulauan dan negara-negara maritim. Perjuangan itu kini belum berhasil sepenuhnya, tetapi telah mencapai banyak kemajuan sehingga dapat diharapkan bahwa prinsip Nusantara akhirnya diterima dalam hukum internasional. Sementara itu Indonesia mengambil langkah-langkah untuk mengamankan kedaulatannya atas seluruh wilayah yang diklaimnya berdasarkan gagasan dan prinsip Nusantara itu.*

*September 1978*

*REDAKSI*

# DINAMIKA POLITIK KERJASAMA ASEAN\*

M. PATHMANATHAN

Untuk mempelajari dinamika politik dalam rangka pembangunan regional di Asia Tenggara, alat yang berguna untuk menganalisa adalah teori konvergensi normatif yang dikembangkan oleh Ali Mazrui.<sup>1</sup>

Teori ini berdasarkan premis bahwa dunia ini perlu dibagi sesuai dengan tiga nilai dasar: keadilan sosial yang maksimal, pembagian yang lebih merata dari kesejahteraan ekonomi, dan pengurangan penggunaan kekerasan. Menurut kerangka konsep-sional dari konvergensi normatif tersebut, empat tahap hubungan antara pelbagai kelompok rasial, nasional dan kulturil di dunia ini telah dilampaui sebagai bagian dari proses integrasi yang lebih luas.

Tahap-tahap antar hubungan itu adalah koeksistensi, kontak, kompromi dan penggabungan. Koeksistensi berarti tahap integrasi paling rendah antara kelompok-kelompok masyarakat, kulturil dan nasional yang berbeda-beda. Tahap kedua dari antar

\* Prasaran pada Simposium *ASEAN: Review and Preview* yang diselenggarakan oleh Malaysian Economic Association pada 1 Agustus 1977. Disalin dari bahasa Inggris oleh Daniel Setiawan.

1 Ali A. Mazrui, "World Culture and the Search for Human Consensus", *On the Creation of a Just World Order*, ed. by Saul H. Mendlovitz (New York: The Free Press, 1975) hal. 7-16

## ANALISA

hubungan itu adalah hubungan secara kontak, di mana sedikit sekali terjadi komunikasi antara kelompok-kelompok itu. Tahap ketiga dari integrasi adalah hubungan secara kompromi. Pada tahap ini hubungan antara kelompok-kelompok cukup rumit dan berkembang untuk melahirkan mekanisme penyesuaian dalam menyelesaikan bentrokan kepentingan. Tahap terakhir adalah penggabungan sistem-sistem kulturil atau identitas-identitas ethnisi. Di antara tahap penggabungan dan kompromi, mulailah proses konvergensi.

Bermacam-macam sektor masyarakat-masyarakat nasional ASEAN berada pada tahap-tahap integrasi yang berbeda. ASEAN sebagai organisasi regional dapat digolongkan sebagai pada tahap ketiga kompromi. Walaupun mungkin nampaknya seperti suatu kontradiksi, konflik memegang peranan utama dalam perkembangan dari hubungan kompromi ke hubungan penggabungan. Kontradiksi semu ini akan hilang jika disadari bahwa adalah pengalaman kumulatif pemecahan konflik yang memperkuat tingkat integrasi dalam setiap masyarakat.

Dalam rangka kerjasama regional ASEAN harus pula diingat bahwa di samping persoalan-persoalan yang biasa dialami oleh organisasi-organisasi, persoalan kerjasama regional ASEAN menjadi makin sulit dengan adanya perbedaan-perbedaan regional yang lebih tajam dalam pandangan ideologi, tradisi politik, praktik keagamaan dan keanekaragaman bahasa. Lagipula hampir semua negara ASEAN menghadapi persoalan perbedaan suku bangsa dalam masyarakat masing-masing bangsa, walaupun intensitasnya berbeda.

Dalam menangani dinamika politik kerjasama ASEAN, penulis bermaksud untuk mengkhususkan pandangan-pandangananya pada tiga bidang permasalahan:

- i) Struktur-struktur organisasi bagi kerjasama politik
- ii) Mekanisme pemecahan konflik
- iii) Aspirasi-aspirasi akan tujuan strategi agung

Akhir dasawarsa eksistensi atau kelangsungan ASEAN ini merupakan saat penting bagi organisasi ini untuk memperbarui gambaran dirinya sebagai organisasi politik daripada tetap mengingkari peranan politisnya yang tidak dapat disangkal lagi. Tujuan dan maksud dari Deklarasi Bangkok memang bukan mengutamakan tujuan-tujuan politik dari organisasi itu, biarpun mungkin dapat dikemukakan bahwa hal itu tersirat dalam dokumen Bangkok itu.<sup>1</sup> Dengan nada yang sama, Deklarasi Kuala Lumpur yang mencanangkan netralisasi Asia Tenggara tidak pernah disebut sebagai suatu Deklarasi ASEAN tetapi sebagai deklarasi yang mengemukakan pandangan Menteri-menteri Luar Negeri negara-negara ASEAN. Sejarah dasawarsa terakhir ASEAN sebagai organisasi regional telah memaparkan secara nyata kegiatan politik, peranan dan tujuannya. Agaknya ada gunanya untuk menandaskan sekali lagi pada saat ini tinjauan Menteri Luar Negeri Pilipina Carlos Romulo yang mengatakan bahwa "di antara perhimpunan-perhimpunan kerjasama dewasa ini, ASEAN merupakan satu-satunya yang tidak memiliki Piagam".<sup>2</sup> Kalau di satu pihak Deklarasi Bangkok tetap menjadi dokumen dasar ASEAN, di lain pihak keadaan politik regional agaknya sudah matang saat ini untuk merumuskan suatu Piagam yang memuat aspirasi politik dan ekonomi serta tujuan ASEAN. Harus tetap diingat bahwa Deklarasi Bangkok pada hakikatnya tetap merupakan deklarasi bersama yang tidak membutuhkan pengesahan oleh masing-masing negara anggota ASEAN.

## STRUKTUR-STRUKTUR ORGANISASI BAGI KERJASAMA POLITIK

Sifat dinamis dari perubahan yang terjadi pada tingkat politik internasional dewasa ini di Asia Tenggara menggiatkan

---

- 1 Deklarasi Bangkok menyatakan maksud dan tujuan pertamanya sebagai berikut: "Mempercepat pertumbuhan ekonomi, kemajuan sosial dan perkembangan kebudayaan di wilayah ini melalui usaha-usaha bersama dengan dijiwai semangat persamaan dan kerjasama (partnership) untuk memperkuat landasan guna mencapai masyarakat bangsa-bangsa Asia Tenggara yang makmur dan damai".
- 2 Dikutip dalam Hans H. Indorf, *ASEAN: Problems and Prospects; Occasional Paper No. 38* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1975), hal. 9

usaha untuk menemukan konsep-konsep dan struktur organisasi yang baru bagi kerjasama politik. Lebih jelas lagi mengenai proses ini adalah perkembangan dari struktur-struktur organisasi dalam rangka ASEAN.

Organisasi-organisasi baru membutuhkan sekretariat untuk mengeluarkan petunjuk-petunjuk, mengumpulkan dan menyebarluaskan informasi, mengadakan penelitian dan membina hubungan masyarakat. Pola-pola diplomasi tradisionil sebagian besar telah diganti dengan pembaruan-pembaruan dalam bidang teknik komunikasi. Para diplomat pada umumnya membatasi ruang lingkup kerja mereka, seperti terlihat pada peranan 'ceremonial' mereka yang makin sering dan meningkatnya 'summitry' (pertemuan tingkat tinggi).

Baru setelah jangka waktu delapan tahun suatu sekretariat pusat untuk ASEAN dibentuk di Jakarta walaupun masing-masing negara anggota telah membentuk sekretariatnya sendiri sebelumnya. Sekretaris Jenderal ASEAN yang pertama dan baru-baru ini diganti adalah Hartono Rekso Dharsono. Dalam wawancara baru-baru ini, ia menunjukkan bahwa peranan sekretariat dan seluruh struktur serta aparatur ASEAN saat ini sedang ditinjau kembali dan dianalisa, dengan tujuan menyusun kembali aparatur organisasi ASEAN agar menjadi lebih efisien dan efektif.

Arah dan sifat dari tinjauan itu tidak jelas pada saat artikel ini ditulis. Negara-negara yang menjadi anggota ASEAN saling bersaing dalam menjaga kedaulatan masing-masing negaranya seperti juga negara-negara lain dan dapat diramalkan sebelumnya bahwa sebagai hasil penyusunan kembali organisasi semacam itu kekuasaan dan prakarsa Sekretaris Jenderal tidak akan menjadi lebih kuat. Dengan cara analogi, penulis ingin mengejutkan bahwa ketika Organisasi Persatuan Afrika dibentuk pada tahun 1963, kekuatiran negara-negara anggota akan adanya Sekretaris Jenderal yang kuat dan mungkin terlalu berprakarsa hanya diredukan ketika Ketua Eksekutif organisasi ditunjuk sebagai Sekretaris Jenderal Administratif. Usul Rusia untuk mengubah jabatan Sekretaris Jenderal, ketika Dag Hammarskjöld

joeld masih menduduki jabatan tersebut, menjadi jabatan pimpinan kolektif dalam bentuk 'troika' ketua-ketua eksekutif yang diajukan ketika terjadi krisis Kongo mengungkapkan kekuatiran ini, bahwa kedaulatan negara-negara anggota akan dikurangi.<sup>1</sup>

Proses untuk memberi bentuk konkret kepada badan internasional seperti ASEAN hanya dapat diberi dorongan dengan membentuk pelayanan umum pada tingkat regional dari ASEAN.

Dipandang sepintas lalu maka struktur organisasi dalam rangka kerjasama ASEAN memberikan dua kesan yang mendasar: pertama, bahwa kerjasama regional telah berkembang dan dipercepat pertama-tama pada tingkat antar pemerintah, dan kedua, bahwa pusat perhatian banyak komite operasional ASEAN semata-mata adalah kerjasama di bidang ekonomi.<sup>2</sup>

Kritik yang dilancarkan oleh mendiang Tun Abdul Razak, yang ketika itu menjabat sebagai Presiden Menteri Malaysia, waktu memberikan sambutannya pada pertemuan bersama Komite Tetap (Standing Committee) ASEAN dan Sekretaris Jenderal pada tahun 1974 tetap berlaku. Beliau mengatakan:

"Memang baik mempunyai banyak komite yang jelas meliputi banyak bidang kerjasama. Memang baik bahwa mereka bertemu, komite yang satu atau yang lain, secara berlanjut sepanjang tahun dan bahwa mereka menyerahkan rekomendasi-rekomendasi, yang ratusan jumlahnya pada Pertemuan Tahunan Menteri-menteri Luar Negeri. Namun kita harus meningkat dari bentuk saja kepada yang hakiki, dari hanya kebijakan dan proyek-proyek di atas kertas ke tindakan yang nyata dan hasil-hasil. Pada hakekatnya yang penting adalah hasil-hasilnya. Kita harus menghindari struktur-struktur organisasi yang besar-besaran yang memberi dan membesarakan harapan rakyat kita dan akhirnya hanya menimbulkan kekecewaan dan frustrasi".<sup>3</sup>

1 Agaknya merupakan gejala administratif dan politis bagi organisasi-organisasi internasional untuk menolak kekuasaan kepala-kepala eksekutif kuat organisasi-organisasi serupa itu. Konsep kedaulatan negara di samping dasar-dasar hukumnya juga terlibat dalam implikasi-implikasi yang halus.

2 Mengenai analisa yang baik tentang struktur komite ASEAN lihat Indorff, *ASEAN*.

3 *Malaysian Digest*, 30 Oktober 1974, hal. 3

Ada kesadaran yang mendalam akan perlunya rasionalisasi struktur komite ASEAN dan memang diharapkan bahwa sebagian besar pekerjaan komite-komite (committees) akan diambil alih pelbagai biro yang telah dibentuk sebagai bagian dari sekretariat pusat ASEAN.<sup>1</sup>

Pola program kerja dewasa ini dan usul-usul ASEAN melalui komite-komite ASEAN yang terdiri atas pelbagai penjabat dari negara-negara anggota ASEAN yang cenderung untuk tetap mempertahankan cara berpikir yang menyoroti usul-usul yang diajukan demi kesejahteraan bersama lebih dari sudut kepentingan nasional daripada kepentingan bersama. Jika arah dari kerjasama regional yang melalui mekanisme komite antar pemerintah sekarang ini dapat dipindahkan atau diperluas sehingga mencakup usaha-usaha kerjasama yang dihasilkan oleh mekanisme ASEAN, yang terpisah dari struktur komite yang sekarang ini, maka dapat dimanfaatkan ketrampilan dan bakat yang berada di luar lingkungan sektor-sektor pemerintah dari negara-negara anggota ASEAN.

Seperti telah disebutkan sebelumnya, pusat perhatian banyak komite ASEAN adalah bidang kerjasama ekonomi semata-mata. Dipandang dari kenyataan ini dan dalam perspektif titik berat ASEAN sebagai organisasi regional yang ditujukan pada pembinaan kerjasama dan pembangunan ekonomi regional, dapat ditarik kesimpulan bahwa pemimpin-pemimpin politik negara-negara anggota ASEAN agaknya menaruh kepercayaan akan pendekatan secara neofungsional (neo-functionalism approach) pada perdamaian dan stabilitas internasional.<sup>2</sup> Jelasnya, neofungsionalisme didasarkan atas hipotesa bahwa dengan bertemuinya kepentingan-kepentingan nasional sesuai dengan tafsiran pelbagai kelompok elite dalam negeri, yang beberapa di antaranya mempunyai orientasi regional atau internasional,

---

<sup>1</sup> Lihat Indorf, *ASEAN*, hal. 22-30

<sup>2</sup> Literatur mengenai pendekatan secara neofungsionalis lihat Ernst B. Haas, *Beyond the Nation-State: Functionalism and International Organization* (Stanford: Stanford University Press, 1964) dan James Patrick Sewell, *Functionalism and World Politics: A Study Based on United Nations Programmes Financing Economic Development* (Princeton: Princeton University Press, 1966).

maka hal ini dapat mendorong negara-negara untuk mempercayakan kepada organisasi-organisasi internasional tersebut tugas-tugas yang berhubungan dengan kesejahteraan. Kelebihan ('spill-over') dari pemecahan persoalan di bidang ekonomi mungkin dapat menjawab persoalan-persoalan di bidang politik. Banyak dari kerangka teori yang telah dibangun berdasarkan pendekatan neofungsional didasarkan atas pengalaman organisasi regional Eropa, terutama Masyarakat Ekonomi Eropa (MEE).

Dasar kerjasama politik adalah kerjasama ekonomi. Bukti mengenai hal ini jelas diberikan oleh pengalaman ASEAN. Suatu contoh mengenai hal ini diberikan oleh SCANN dan ABC. SCANN merupakan Komite Koordinator Khusus (Special Coordinating Committee) yang didirikan pada tahun 1972 dengan Dr. Sumitro Djojohadikusumo sebagai ketua. ABC adalah Komite ASEAN di Brussels (ASEAN Brussels Committee) yang terdiri atas perwakilan-perwakilan diplomatik negara-negara anggota ASEAN di Brussels dan yang bertugas untuk mengadakan kontak harian dengan MEE dan langsung bertanggung jawab pada SCANN. Dalam mengembangkan posisi kebijakan dan meneruskan keputusan-keputusan baik SCANN maupun ABC telah memainkan peranan. Melalui SCANN dan ABC, ASEAN telah mengadakan lobbying untuk memperoleh syarat-syarat yang lebih baik bagi produknya dalam Sistem Umum Preferensi dan perbaikan 'Cumulative Rules of Origin' MEE.

Strategi perundingan dalam mengadakan lobbying politis secara bersama-sama untuk kepentingan ekonomi telah dipergunakan oleh ASEAN di pelbagai forum internasional seperti GATT. Memang dialog-dialog yang tetap berlangsung untuk mengubah tata ekonomi internasional masih akan menyaksikan posisi-posisi bersama ASEAN.

Perkembangan kesepakatan regional yang merupakan bagian dari strategi perundingan terhadap EEC itu telah diperkuat lagi oleh persetujuan Menteri-menteri Luar Negeri ASEAN untuk "mendirikan kelompok-kelompok konsultatif bersama

dengan MEE". Menurut pengamat yang mengetahui, keputusan yang diambil pertemuan tingkat Menteri ASEAN yang ke-X di Singapura yang berakhir pada tanggal 8 Juli 1977 merupakan keputusan politik yang paling penting sebagai hasil dari pelbagai pembahasan.<sup>1</sup>

Sifat politis dari kerjasama ini ternyata dari komentar Menteri Luar Negeri Singapura, S. Rajaratnam yang mengatakan:

"Kami sedang mempertimbangkan untuk maju selangkah dalam konsultasi-konsultasi mulai dari kelompok-kelompok studi dan pembicaraan melalui birokrasi MEE. Kami menginginkan dialog langsung dengan Dewan Menteri-menteri MEE karena keputusan-keputusan ekonomi biasanya adalah akibat dari bidang politik. Hal ini akan membantu untuk menghindari keputusan tergesa-gesa dalam mengawasi hasil-hasil dari ASEAN membantu meningkatkan secara lambat-laun hubungan ASEAN-MEE"<sup>2</sup>

Dialog yang akan datang antara negara-negara anggota ASEAN di satu pihak dan Jepang dan Australia di lain pihak setelah berakhirnya Pertemuan Puncak bertujuan untuk membentuk semacam persetujuan Lome. Tujuan persetujuan ini ialah untuk menjamin agar negara-negara ASEAN dapat memasuki pasar yang diinginkan di Jepang dan Australia dan sebaliknya mereka akan menjamin suplai bahan-bahan mentah yang diperlukan dan pasar-pasar bagi mesin-mesin mereka. Alasan untuk membentuk semacam persetujuan Lome adalah pengarahan kolektif sumber-sumber daya industri, keuangan dan teknik dari Jepang dan Australia untuk mempercepat langkah perkembangan ekonomi dan industri di dalam kawasan.<sup>3</sup>

## MEKANISME PEMECAHAN KONFLIK

Jika kita memeriksa repertoire praktek-praktek dalam bidang politik dan hukum dari organisasi-organisasi internasio-

1 *Far Eastern Economic Review*, 22 Juli 1977, hal. 20

2 *Ibid.*

3 Uraian lebih lanjut lihat *Far Eastern Economic Review*, 10 Juni 1977, hal. 40-41. mengenai pandangan Perdana Menteri Singapura, Lee Kuan Yew.

nal, baik pada taraf universil maupun regional, maka sepe-rangkat unsur-unsur asasi yang terkandung dalam praktek-praktek tersebut adalah yang berhubungan dengan mekanisme pem-e-cahan konflik.

Pentinglah kiranya di sini untuk mengemukakan lagi bahwa 'pengalaman kumulatif pemecahan konfliklah yang memperkuat tingkat integrasi dalam setiap masyarakat'.

Mekanisme pemecahan konflik dalam organisasi-organisasi regional telah termasuk dalam teknik hukum dan politik yang beraneka ragam dan luas. Contoh-contoh mengenai hal ini adalah prosedur-prosedur penyelesaian perselisihan Pakta Bogota tahun 1948 dari Organisasi Negara-negara Amerika dan Protokol Commission of Mediation, Conciliation and Arbitration (Komisi Perantaraan, Pendamaian dan Perwasitan) Organisasi Persatuan Afrika.<sup>1</sup>

Dalam karangannya "The Control of International Violence and the Limits and Possibilities of Law" dalam seri *The Future of the International Legal Order* di bawah redaksi Cyril E. Black dan Richard A. Falk, Richard J. Barnett mencari jawaban atas pernyataan "Bagaimana suatu peraturan hukum untuk mengawasi kekerasan internasional dapat memperoleh pengakuan?" dengan menyebut analisa Weber mengenai legitimasi ketentuan-ketentuan perilaku. Max Weber dalam analisanya menafsirkan keempat faktor berikut sebagai menggaris-bawahi dasar legitimasi.

- i) Tradisi
- ii) Kebenaran yang diwahyukan
- iii) Hukum keharusan
- iv) Pengundangan positif

<sup>1</sup> Literatur dalam bidang ini beraneka ragam dan luas, terutama jika dipandang dari sudut analisa secara hukum. Tetapi yang cukup mengherankan ialah bahwa hampir tidak ada analisa yang berarti mengenai mekanisme hukum untuk penyelesaian sengketa dalam rangka ASEAN.

Tidak perlulah kita berhenti pada analisa Weber kecuali untuk mencatat bahwa kedua faktor yang terakhir, yaitu hukum keharusan dan pengundangan positif, merupakan bidang-bidang di mana norma-norma hukum internasional yang berhubungan dengan prosedur-prosedur mengenai penyelesaian persengketaan dapat berakar.

Suatu ciri khas ASEAN ialah geraknya yang relatif lambat dalam mengembangkan alat-alat hukum kegiatan-kegiatannya, kalau dibandingkan dengan organisasi-organisasi regional lainnya. Ciri ini sama sekali tidak mencerminkan kemampuan organisasi untuk menyusun perundang-undangan internasional tetapi lebih menitikberatkan pendekatan ASEAN dalam menyelesaikan persoalan-persoalannya melalui informalisme politik dengan menggunakan cara-cara seperti mengusahakan konsensus melalui mupakat.

Mekanisme penyelesaian konflik di dalam ASEAN lebih berkisar pada penggunaan politik berdiskusi dan akomodasi pada tingkat tinggi daripada mencoba mencari penyelesaian melalui mekanisme hukum formil. Kendatipun demikian, perlengkapan hukum yang di dalamnya termasuk mekanisme penyelesaian konflik telah dibentuk melalui Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama (Treaty of Amity and Cooperation) yang ditandatangani pada KTT ASEAN di Bali pada bulan Februari 1976:<sup>1</sup> Proses pengesahan perjanjian ini menurut penulis belum lengkap.

Bab IV Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama mengandung ketentuan-ketentuan mengenai penyelesaian persengketaan secara damai. Menurut pasal 14 Perjanjian itu pihak-pihak Perjanjian tersebut "akan membentuk suatu Dewan Agung sebagai suatu badan berlanjut yang terdiri dari seorang wakil tingkat Menteri dari setiap Pihak Agung yang Berjanji untuk memperhatikan adanya persengketaan atau keadaan yang diperkirakan dapat mengganggu perdamaian dan keserasian wil-

<sup>1</sup> Lihat teks lengkap mengenai Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama di Asia Tenggara.

yah”<sup>1</sup> Cara-cara penyelesaian persengketaan seperti yang telah ditetapkan secara khusus dalam pasal 15 adalah jasa-jasa baik, penengahan, penyelidikan dan pendamaian. Ada ketentuan dalam pasal yang sama bagi Dewan Agung untuk menentukan dirinya sebagai panitia penengah, penyelidik atau pendamai. Pengecualian yang luas bagi penerapan tata cara penyelesaian persengketaan tercantum dalam pasal 16 yang menyatakan bahwa ”Ketentuan-ketentuan yang tersebut terdahulu dalam Bab ini tidak akan berlaku untuk suatu persengketaan, kecuali jika semua pihak yang bersangkutan setuju dengan penerapannya pada persengketaan tersebut”. Dalam pasal 17 juga disebutkan bahwa tidak suatu hal pun dalam Perjanjian ini ”akan mencegah penggunaan cara-cara penyelesaian sengketa secara damai sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 (1) Piagam Persekutuan Bangsa-bangsa”<sup>2</sup>

Tidaklah dimaksudkan oleh pengarang untuk membuat suatu analisa teknis secara mendetail mengenai mekanisme hukum bagi penyelesaian sengketa secara damai yang termaktub dalam Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama kecuali untuk mencatat bahwa dorongan akan mekanisme formal yang berdasarkan hukum untuk penyelesaian sengketa dirasakan di dalam ASEAN seperti juga di dalam organisasi-organisasi regional lainnya seperti Organisasi-organisasi Negara-negara Amerika dan Organisasi Persatuan Afrika;<sup>3</sup>

Bawa negara-negara anggota ASEAN pertama-tama tergantung pada perundingan-perundingan politik secara langsung

1 Lihat lampiran

2 Pasal 33 (1) Piagam PBB menetapkan bahwa ”Pihak-pihak setiap sengketa, yang jika diteruskan akan membahayakan perdamaian dan keamanan internasional, akan pertama-tama, mencari penyelesaian dengan perundingan, penyelidikan, penengahan, pendamaian, perwasitan, penyelesaian secara hukum, minta bantuan badan-badan atau persetujuan-persetujuan (arrangements) regional, atau cara-cara damai lainnya atas pilihan sendiri”.

3 Hal ini telah dilaksanakan dalam laporan yang tidak diterbitkan yang berjudul *Dispute Settlement in Security Organs of the OAS, OAU and ASEAN: A Comparative Perspective*, yang telah diserahkan kepada Centre for Research in International Law and International Relations, Hague Academy of International Law sebagai bagian dari program penelitian penulis.

dan pada tingkat tinggi untuk penyelesaian perselisihan dengan menjunjung tinggi pendekatan-pendekatan secara tradisionil seperti mupakat ditunjukkan secara nyata pada deklarasi dari Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama bahwa negara-negara anggota ASEAN "menolak mengadakan pengancaman dengan kekerasan atau penggunaan kekerasan dan akan selalu menyelesaikan persengketaan di antara mereka dengan cara-cara damai".<sup>1</sup> Praktek politik ASEAN ini bukanlah satu-satunya. Sejarah mengenai prosedur-prosedur penyelesaian sengketa dalam organisasi Negara-negara Afrika mencerminkan cara penyelesaian perselisihan atau sengketa dengan mengadakan pembicaraan bersama untuk mencapai konsensus dan kata sepakat.

Kemungkinan timbulnya konflik dan sengketa di Asia Tenggara cukup besar. Perselisihan mengenai batas-batas negara, iridentisme (sikap tidak mengenal kompromi), penentuan batas-batas wilayah laut dan persengketaan ekonomi merupakan masalah-masalah yang mengandung perselisihan kepentingan.

Dalam dinamika politik hubungan antar negara di Asia Tenggara termasuk permintaan bantuan pada pengadilan internasional. Suatu contoh mengenai hal ini adalah soal mengenai Kuil Preah Vihear antara Kamboja dan Muangthai. Dalam perkara ini keputusan dalam tahun 1962 telah menguntungkan pihak Kamboja.<sup>2</sup> Juga ada ancaman dari Pilipina untuk minta pertolongan Pengadilan Internasional pada pelbagai tahap dari tuntutannya atas Sabah.

Dipandang dari sudut evolusi menuju ke suatu pengaturan hukum internasional baru atas wilayah-wilayah samudra, ada kemungkinan timbulnya perselisihan mengenai pembagian dan penggunaan sumber-sumber daya laut di kawasan itu. Ada contoh-contoh yang dapat diterapkan pada beberapa negara ASEAN mengenai lautan dan landas kontinen yang mempunyai ciri-ciri khas dalam perkara yang baru-baru ini diajukan di

1 Lihat lampiran

2 Mengenai fakta-fakta secara singkat lihat J.J.G. Syatauw, *Decisions of the International Court of Justice*, (Leyden: A.W. Sijthoff, 1969) hal. 122-132.

depan Pengadilan Internasional pada tahun 1976, mengenai persengketaan antara Yunani dan Turki atas landas kontinen Laut Aegia.<sup>1</sup>

Berdasarkan pengalaman lain-lain organisasi regional, hirarki mekanisme penyelesaian sengketa berikut ini mungkin dapat berfungsi di dalam ASEAN. Pertama, dapat diadakan perundingan langsung dan bersahabat. Jika hal ini gagal, maka dapat digunakan mekanisme regional penyelesaian persengketaan. Norma yurisdiksi kontinental seperti yang berkembang dalam praktek Organisasi Persatuan Afrika dapat mempunyai analogi yurisdiksi regionalnya dalam konteksnya masalah-masalah ASEAN. Kalau terjadi kegagalan dalam menyelesaikan persengketaan pada tingkat regional maka jalan terakhir ialah melalui badan-badan yang dibentuk atau didirikan sebagai pengadilan internasional. Harus disebutkan bahwa biarpun perselisihan politik yang serius menemukan suatu penyelesaian yang mene-tap melalui penyesuaian dan akomodasi politik, perlengkapan hukum yang formal memegang peranan untuk menyelesaikan sengketa-sengketa yang mungkin timbul secara rutin atau diper-kirakan akan timbul secara demikian. Biarpun di satu pihak diakui bahwa berfungsinya hukum internasional mempunyai kekurangan-kekurangan yang serius, di lain pihak harus pula diakui bahwa hukum itu memainkan peranan yang positif dalam perkembangan hubungan persahabatan pada taraf internasional.

## ASPIRASI-ASPIRASI STRATEGI AGUNG

Dalam membicarakan aspirasi-aspirasi strategi agung, penulis menggunakan istilah 'strategi agung' seperti diartikan oleh Lidell Hart. Untuk sementara, aspirasi-aspirasi strategi agung ASEAN hanya terbatas pada usul yang merupakan benih dari neutralisasi Asia Tenggara seperti termaktub dalam Deklarasi Kuala Lumpur tahun 1971.

---

<sup>1</sup> Mengenai persoalan ini lihat Leo Gross, "The Dispute Between Greece and Turkey Concerning the Continental Shelf in the Aegean", *American Journal of International Law*, Vol. 71 (Januari 1977) hal. 34-59.

Deklarasi Kuala Lumpur seringkali secara halus dibatasi sebagai deklarasi Menteri-menteri Luar Negeri negara-negara anggota ASEAN, namun disamakan dengan ASEAN. Pada hakikatnya deklarasi itu merupakan deklarasi yang mengandung niat. Deklarasi itu menyatakan, "bahwa netralisasi Asia Tenggara merupakan tujuan yang diinginkan dan bahwa kita harus mencari jalan dan sarana-sarana untuk mewujudkannya", dan lebih lanjut menandaskan:

- i) "bahwa Indonesia, Malaysia, Pilipina, Singapura dan Muangthai bertekad untuk mulai berikhtiar sekuat tenaga agar diakui dan dihormati Asia Tenggara sebagai Wilayah Perdamaian, Kebebasan dan Netralitas, bebas dari segala bentuk atau cara campur tangan dari negara-negara luar,
- ii) bahwa negara-negara Asia Tenggara hendaknya bersama-sama berusaha memperluas bidang-bidang kerjasama yang akan menunjang kekuatan mereka, solidaritas mereka dan hubungan erat mereka".<sup>1</sup>

Netralisasi sebagai teknik untuk mengelola kekuasaan dalam sistem politik internasional belum diterapkan secara luas. Menurut pengalaman sejarah netralisasi, contoh yang seringkali disebut sebagai sesuatu yang berhasil ialah netralisasi Swiss. Netralisasi Swiss merupakan 'suatu tindakan sadar diplomasi preventif' yang timbul dari Kongres Wina. Netralisasi Austria tahun 1955 dan usaha untuk menetralisir Laos pada tahun 1962 merupakan usaha-usaha untuk menyelesaikan sengketa melalui netralisasi.

Netralisasi bertujuan mengisolir suatu daerah dari persaingan internasional. Ini merupakan proses untuk mencari jaminan akan adanya tata internasional, untuk menangani campur tangan dan paksaan antar negara dan memberi prioritas yang tertinggi pada penyelesaian sengketa internasional melalui norma-norma hukum internasional dan diplomasi yang diterima. Bagi negara yang telah dinetralisir akibat netralisasi ialah dia-

<sup>1</sup> Deklarasi Kuala Lumpur dimasukkan dalam pembukaan Perjanjian Persahabatan dan Kerjasama di Asia Tenggara.

minnya keamanan militer dan integritas politik dan wilayahnya. Bagi negara-negara penjamin, netralisasi berfungsi untuk mencegah mereka melakukan kegiatan-kegiatan militer yang mungkin dapat meningkat ke kegiatan militer yang lebih besar di antara mereka sendiri. Bagi negara-negara besar dan negara-negara tetangga mereka, netralisasi berfungsi sebagai unsur yang menstabilisir, yang mencegah adanya perubahan perimbangan kekuatan internasional yang merugikan mereka secara strategis.<sup>1</sup>

Kemauan politik untuk bekerjasama dalam mendesak akan adanya 'wilayah damai, bebas dan netral' di Asia Tenggara tidaklah ditunjukkan secara seimbang oleh semua negara anggota ASEAN. Dalam menelusuri kemajuan konsep ini, sejak dimulainya pada tahun 1971, orang dapat melihat bahwa orang berbicara lebih perlahan mengenai konsep tersebut, yang mengakibatkan implikasi bagi adanya mekanisme jaminan tidak makin berkembang.

Halangan-halangan untuk menuju ke arah netralisasi seluruh kawasan itu memang sangat jelas dan telah dijelaskan di tempat lain secara singkat. Suatu hal yang perlu dicatat ialah bahwa Asia Tenggara merupakan daerah yang terlalu penting sebagai daerah yang memiliki sumber-sumber daya ekonomi dan secara strategis sangat penting untuk dinetralisir. Dengan meninjau praktek politik internasional observasi ini akan diperkuat lagi. Austria dapat dinetralisir tetapi Jerman tidak. Netralisasi dari Laos dapat dicoba seperti pernah dilakukan pada tahun 1962, tetapi penulis sangsi apakah usul yang demikian ini dapat diterima bagi Vietnam. Di dalam analisa yang lebih luas mengenai berlakunya usul netralisasi, dikemukakan suatu pendapat bahwa netralisasi lebih dapat diterapkan pada beberapa negara

<sup>1</sup> Untuk analisa yang lebih lengkap mengenai netralisasi dipandang dari sudut teoretis maupun penerapannya di Asia Tenggara lihat: Cyril E. Black dan lain-lain, *Neutralization and World Politics*, (Princeton: Princeton University Press, 1968); Murugesu Pathmanathan, *Conflict Management in Southeast Asia: A Neutralized Malaysia?*'' Occasional Papers in Malaysian Socio-Economic Affairs No. 7 (Kuala Lumpur: Faculty of Economics and Administration, 1977); dan *The ASEAN: Problems and Prospects in a Changing World*, Conference Proceedings (Bangkok: Institute of Asian Studies, Chulalongkorn University, 1975).

Asia Tenggara secara tersendiri daripada ASEAN atau Asia Tenggara secara keseluruhan.<sup>1</sup>

Berdasarkan latar belakang perubahan politik baru-baru ini, lebih dapat diramalkan bahwa skenario keamanan Asia Tenggara akan berkembang, paling sedikit dalam jangka waktu yang dekat, menuju kebijakan alignment dan nonalignment.<sup>2</sup>

## KONKLUSI

Dinamika kerjasama politik dengan negara-negara ASEAN memang sangat terasa dan akan dipercepat dengan perubahan sosial dan ekonomi yang semakin cepat di kawasan itu.

Suatu ilustrasi yang belum dibahas di atas tetapi bagaimana-pun juga memperkuat observasi ini adalah posisi bersama dalam perundingan-perundingan internasional sehubungan dengan perubahan-perubahan dalam hukum laut, seperti halnya dengan perumusan asas nusantara (archipelagic principle).<sup>3</sup>

Pendekatan secara neofungsional terhadap integrasi regional dan dari sini ke perdamaian dan stabilitas internasional, atau 'perdamaian dalam bagian-bagian' (peace in parts) untuk mengutip sebuah judul buku, mungkin akan mengalami ujian yang terberat bilamana dan apabila proyek Mekong yang telah diusulkan mengalami kemajuan.<sup>4</sup> Jika hal ini berhasil, maka peranan Muangthai akan berubah dari negara penyangga (buffer state) antara ASEAN dan negara-negara Indocina menjadi negara 'jembatan'.

Neofungsionalisme adalah terbatas. Pengalaman MEE yang baru-baru ini dan ketidakmampuannya untuk mendamaikan pandangan-pandangan nasional yang berbeda mengenai persoal-

1 Pathmanathan, *Neutralized Malaysia?*, hal. 24-25

2 Untuk analisa yang baru mengenai soal-soal keamanan di Asia Tenggara, lihat Yuan Li-wu, *The Strategic Land Ridge*, (Stanford: Hoover Institution Press, 1975).

3 Lihat Harbayan Singh, "Law of the Sea and Southeast Asian Problems", *Southeast Asian Affairs 1976* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 1975) hal. 11-120

4 Lihat *The ASEAN: Problems and Prospects in a Changing World*, hal. 93-106

an-persoalan ekonomi dan politik menunjukkan keterbatasan ini. Fakta atau lebih baik observasi seorang penjabat senior ASEAN, bahwa di atas nasionalisme adalah lebih banyak nasionalisme, ketika ditanya mengenai hal ini, tidak boleh kita lupakan terutama dalam keranjingan mereka akan 'pertemuan tingkat tinggi' (Summitry).

Dengan nada yang lebih filosofis dapat dikatakan bahwa usaha-usaha manusia untuk bekerjasama menjadi lebih terbuka dalam parameternya, setelah mengalami konflik. ASA diperluas menjadi ASEAN setelah terjadi ketegangan Konfrontasi. Hal ini lebih nyata lagi dari pengalaman Eropa, Organisasi-organisasi Perserikatan Bangsa-bangsa dan pelbagai organisasi regional Eropa seperti European Coal and Steel Community menyusul 'trauma' dari Perang Dunia II. Sekarang soalnya ialah, apakah harus ada konflik dahulu sebelum kerjasama? Apakah rantai perkembangan organisasi internasional ini tidak dapat dielakan?

Bagi baik negara-negara ASEAN maupun bangsa-bangsa bukan anggota ASEAN hal ini merupakan suatu tantangan. Bentuk-bentuk mendatang kerjasama regional maupun ASEAN akan bergantung pada jawaban atas tantangan ini.

Lampiran

**TREATY OF AMITY AND COOPERATION  
IN SOUTHEAST ASIA**

**Preamble**

The High Contracting Parties:

CONSCIOUS of the existing ties of history, geography and culture, which have bound their peoples together;

ANXIOUS to promote regional peace and stability through abiding respect for justice and the rule of law and enhancing regional resilience in their relations;

DESIRING to enhance peace, friendship and mutual cooperation on matters affecting Southeast Asia consistent with the spirit and principles of the Charter of the United Nations, the Ten Principles adopted by the Asian-African Conference in Bandung on 25 April 1955, the Declaration of the Association of Southeast Asian Nations signed in Bangkok on 8 August 1967, and the Declaration signed in Kuala Lumpur on 27 November 1971;

CONVINCED that the settlement of differences or disputes between their countries should be regulated by rational, effective and sufficiently flexible procedures, avoiding negative attitudes which might endanger or hinder cooperation;

BELIEVING in the need for cooperation with all peace-loving nations, both within and outside Southeast Asia, in the furtherance of world peace, stability and harmony;

**SOLEMNLY AGREE** to enter into a Treaty of Amity and Cooperation as follows:

**CHAPTER 1**

**PURPOSE AND PRINCIPLES**

**Article 1**

The purpose of this Treaty is to promote perpetual peace, everlasting amity and cooperation among their peoples which would contribute to their strength, solidarity and closer relationship.

**Article 2**

In their relations with one another, the High Contracting Parties shall be guided by the following fundamental principles:

- a. Mutual respect for the independence, sovereignty, equality, territorial integrity and national identity of all nations;
- b. The right of every State to lead its national existence free from external interference, subversion or coercion;
- c. Non-interference in the internal affairs of one another;
- d. Settlement of differences or disputes by peaceful means;
- e. Renunciation of the threat or use of force;
- f. Effective cooperation among themselves.

CHAPTER II

AMITY

Article 3

In pursuance of the purpose of this Treaty the High Contracting Parties shall endeavour to develop and strengthen the traditional, cultural and historical ties of friendship, good neighbourliness and cooperation which bind them together and shall fulfil in good faith the obligations assumed under this Treaty. In order to promote closer understanding among them, the High Contracting Parties shall encourage and facilitate contact and intercourse among their peoples.

CHAPTER III

COOPERATION

Article 4

The High Contracting Parties shall promote active cooperation in the economic, social, cultural, technical, scientific and administrative fields as well as in matters of common ideals and aspirations of international peace and stability in the region and all other matters of common interest.

Article 5

Pursuant to Article 4 the High Contracting Parties shall exert their maximum efforts multilaterally as well as bilaterally on the basis of equality, non-discrimination and mutual benefit.

Article 6

The High Contracting Parties shall collaborate for the acceleration of the economic growth in the region in order to strengthen the foundation for a prosperous and peaceful community of nations in Southeast Asia. To this end, they shall promote the greater utilization of their agriculture and industries, the expansion of their trade and the improvement of their economic infra-structure for the mutual benefit of their peoples. In this regard, they shall continue to explore all avenues for close and beneficial cooperation with other States as well as international and regional organisations outside the region.

Article 7

The High Contracting Parties, in order to achieve social justice and to raise the standards of living of the Peoples of the region, shall intensify economic cooperation. For this purpose, they shall adopt appropriate regional strategies for economic development and mutual assistance.

Article 8

The High Contracting Parties shall strive to achieve the closest cooperation on the widest scale and shall seek to provide assistance to one another in the form of training and

## **ANALISA**

research facilities in the social, cultural, technical, scientific and administrative fields.

### **Article 9**

The High Contracting Parties shall endeavour to foster cooperation in the furtherance of the cause of peace, harmony and stability in the region. To this end, the High Contracting Parties shall maintain regular contacts and consultations with one another on international and regional matters with a view to coordinating their views, actions and policies.

### **Article 10**

Each High Contracting Parties shall not in any manner or form participate in any activity which shall constitute a threat to the political and economic stability, sovereignty, or territorial integrity of another High Contracting Party.

### **Article 11**

The High Contracting Parties shall endeavour to strengthen their respective national resilience in their political, economic, socio-cultural as well as security fields in conformity with their respective ideals and aspirations, free from external interference as well as internal subversive activities in order to preserve their respective national identities.

### **Article 12**

The High Contracting Parties in their efforts to achieve regional prosperity and security, shall endeavour to cooperate in all fields for the promotion of regional resilience, based on the principles of self-confidence, self-reliance, mutual respect, cooperation and solidarity which will constitute the foundation for a strong and viable community of nations in Southeast Asia.

## **CHAPTER IV**

### **PACIFIC SETTLEMENT OF DISPUTES**

#### **Article 13**

The High Contracting Parties shall have the determination and good faith to prevent disputes from arising. In case disputes on matters directly affecting them should arise, especially disputes likely to disturb regional peace and harmony, they shall refrain from the threat or use of force and shall at all times settle such disputes among themselves through friendly negotiations.

#### **Article 14**

To settle disputes through regional processes, the High Contracting Parties shall constitute, as a continuing body, a High Council comprising a Representative at ministerial level from each of the High Contracting Parties to take cognizance of the existence of disputes or situations likely to disturb regional peace and harmony.

Article 15

In the event no solution is reached through direct negotiations, the High Council shall take cognizance of the dispute or the situation and shall recommend to the parties in dispute appropriate means of settlement such as good offices, mediation, inquiry or conciliation. The High Council may however offer its good offices, or upon agreement of the parties in dispute, constitute itself into a committee of mediation, inquiry or conciliation. When deemed necessary, the High Council shall recommend appropriate measures for the prevention of a deterioration of the dispute or the situation.

Article 16

The foregoing provisions of this Chapter shall not apply to a dispute unless all the parties to the dispute agree to their application to that dispute. However, this shall not preclude the other High Contracting Parties not party to the dispute from offering all possible assistance to settle the said dispute. Parties to the dispute should be well disposed towards such offers of assistance.

Article 17

Nothing in this Treaty shall preclude recourse to the modes of peaceful settlement contained in Article 33(1) of the Charter of the United Nations. The High Contracting Parties which are parties to a dispute should be encouraged to take initiatives to solve it by friendly negotiations before resorting to the other procedures provided for in the Charter of the United Nations.

CHAPTER V

GENERAL PROVISIONS

Article 18

This Treaty shall be signed by the Republic of Indonesia, Malaysia, the Republic of the Philippines, the Republic of Singapore and the Kingdom of Thailand. It shall be ratified in accordance with the constitutional procedures of each signatory State.

It shall be open for accession by other States in Southeast Asia.

Article 19

This Treaty shall enter into force on the date of the deposit of the fifth instrument of ratification with the Governments of the signatory States which are designated Depositories of this Treaty and of the instruments of ratification or accession.

Article 20

This Treaty is drawn up in the official languages of the High Contracting Parties, all of which are equally authoritative. There shall be an agreed common translation of the texts in the English language. Any divergent interpretation of the common text shall be settled by negotiation.

## **ANALISA**

IN FAITH THEREOF the High Contracting Parties have signed the Treaty and have hereto affixed their Seals.

DONE at Denpasar, Bali, this twenty-fourth day of February in the year one thousand nine hundred and seventy-six.

Untuk Republik Indonesia  
Bagi Pihak Republik Indonesia  
Para sa Republik ng Indonesia  
For the Republic of Indonesia

Untuk Malaysia  
Bagi Pihak Malaysia  
Para sa Malaysia  
For Malaysia

.....  
Soeharto,  
President

.....  
Datuk Hussein Onn,  
Prime Minister

Untuk Republik Pilipina  
Bagi Pihak Republik Filipina  
Para sa Republika ng Pilipinas  
For the Republic of the Philippines

Untuk Republik Singapura  
Bagi Pihak Republik Singapura  
Para sa Republika ng Singapore  
For the Republic of Singapore

.....  
Ferdinand E. Marcos  
President

.....  
Lee Kuan Yew,  
Prime Minister

.....  
Untuk Kerajaan Thailand  
Bagi Pihak Thailand  
Para sa Kaharian ng Thailand  
For the Kingdom of Thailand

.....  
Kukrit Pramoj  
Prime Minister

# HUBUNGAN ANTARA NEGARA-NEGARA ASEAN DAN RRC

Endi RUKMO

## PENDAHULUAN

Ofensif diplomatik yang dewasa ini dilancarkan oleh pemerintah baru Republik Rakyat Cina (RRC) terhadap negara-negara di kawasan Asia Tenggara pada umumnya dan negara-negara ASEAN pada khususnya menggugah kita untuk membuka kembali dokumentasi yang berhubungan dengan masalah hubungan antara ASEAN dan RRC. Pernyataan Ketua Hua Kuo-feng pada kongres Rakyat Nasional RRC yang berlangsung bulan Maret yang lalu yang menegaskan bahwa RRC telah siap untuk memulihkan hubungan-hubungan diplomatiknya dengan Indonesia dan negara-negara Asia Tenggara lainnya; kunjungan Wakil Ketua Teng Hsiao-ping ke Birma dan Nepal akhir Januari 1978 dan kunjungan Wakil PM Li Hsien-nien ke Pilipina dan Bangladesh bulan Maret memperkuat dugaan kita bahwa pemerintah baru RRC mulai mengadakan perubahan-perubahan dalam pola diplomasinya.

Memang, dalam tahun 70-an ini terlihat timbulnya suatu gejala baru berupa perubahan pola serta peri laku diplomasi. Kalaupun perubahan-perubahan masih berlangsung terus ke arah tercapainya keseimbangan baru, diplomasi semua negara mengalami perubahan dalam isi serta peri lakunya. Perubahan ini dapat diungkapkan sebagai perubahan dari diplomasi yang berpolo sentimental dan emosional ke arah diplomasi yang rasio-

nil dan obyektif, tidak terkecuali RRC, yang agaknya mulai menganggap pula bahwa hubungan antar negara yang didasarkan pada hubungan ideologi sudah sedikit sekali manfaatnya. Didorong oleh perubahan-perubahan internasional, ia terpaksa mengadakan perubahan pola serta perilaku diplomasinya, meskipun belum menentukan keseluruhan corak hubungan luar RRC karena dalam hubungan internasionalnya dikenal saluran kedua, yaitu aparat partai komunisnya yang berfungsi melancarkan agresi ideologinya, dan saluran kedua ini tidak secara menyeluruh diintegrir dalam aparatur pemerintahnya seperti halnya Uni Soviet.<sup>1</sup>

Secara kelompok, ASEAN telah berhasil mengembangkan hubungannya dengan negara-negara MEE, Jepang, Australia, Selandia Baru dan merintisnya dengan AS. Kerjasama yang nyata antara ASEAN dan MEE, Jepang, Australia dan Selandia Baru telah dapat dirasakan. Orang pada umumnya tidak begitu memperhatikan hubungan-hubungan tersebut di atas karena semuanya adalah negara-negara nonkomunis yang sering disebut juga negara-negara dunia bebas. Lain halnya dengan hubungan antara negara-negara ASEAN dan RRC. Meskipun sudah mulai ada perubahan pola hubungan yang dijalankan, seperti disebut di atas RRC masih terus menjalankan politik dua jalur atau dua muka.

Dalam analisa ini khususnya akan dibahas sampai di mana negara-negara ASEAN sudah mengadakan hubungan dengan RRC (hubungan formil) dan sampai di mana RRC telah terlibat dalam urusan dalam negeri masing-masing negara ASEAN. Secara berturut-turut akan diulas (1) hubungan dagang; (2) hubungan antar pemerintah; (3) hubungan antar partai; dan (4) masalah kaum Hoakiao, dan kaitannya antara masing-masing hubungan tersebut. Sebagai penutup ditarik beberapa kesimpulan.

---

<sup>1</sup> Ali Moertopo, *Strategi Politik Nasional* (Jakarta: CSIS, 1974), hal. 110

## HUBUNGAN DAGANG ANTARA NEGARA-NEGARA ASEAN DAN RRC

Di samping hubungan diplomatik, perdagangan merupakan salah satu hubungan yang penting dalam politik internasional. Kenyataannya, hubungan dagang dapat berjalan lancar meskipun hubungan diplomatik belum atau tidak diadakan. Misalnya Singapura dan Indonesia. Singapura sudah mempunyai hubungan dagang dengan RRC dan Indonesia juga telah mengadakan hubungan dagang meskipun melalui negara ketiga, bahkan perutusan Kadin Indonesia pernah dua kali berkunjung ke RRC, tahun 1977 dan bulan April 1978. Adanya hubungan dagang yang makin meningkat antara negara-negara ASEAN dan RRC menunjukkan bahwa pola hubungan yang didasarkan atas adanya saling ketergantungan juga tidak dapat dielakkan oleh negara-negara ASEAN itu sendiri dan antara ASEAN dan negara luar. Di dalam tabel I jelas terlihat adanya peningkatan hubungan dagang antara negara-negara ASEAN dan RRC secara bilateral dari tahun ke tahun.

TABEL I

PERDAGANGAN ANTARA NEGARA-NEGARA ASEAN-RRC (dalam US\$ juta)

Tahun	Indonesia		Malaysia		Pilipina		Singapura		Muangthai		ASEAN	
	E	1	E	1	E	1	E	1	E	1	E	1
1970	—	30,6	21,8	74,7	—	—	22,7	125,7	—	—	44,5	231,0
1971	—	27,6	26,2	88,9	—	0,8	15,2	132,9	—	—	41,4	250,2
1972	—	39,0	27,1	69,6	—	16,5	20,4	141,5	—	—	47,5	266,6
1973	—	48,8	83,7	150,1	—	21,3	52,0	323,2	—	—	135,7	452,4
1974	—	113,9	87,1	195,3	13,4	27,0	51,2	264,6	—	4,5	151,7	605,3

Sumber: Saw Swee Hoek, *Economic Problems & Prospects in ASEAN Countries* (Singapore University Press, 1977), hal. 159

Catatan: E = Ekspor ke RRC  
1 = Impor dari RRC

Menurut Tabel I itu Indonesia tidak pernah mengekspor atau menjual barang-barangnya ke RRC, tetapi impornya dari negeri itu terus meningkat. Barang-barang eks RRC yang biasa

diimpor melalui negara ketiga adalah kelontong, mesin-mesin pertanian, barang-barang elektronik, obat-obatan serta kaleng/botol. Selain lewat Hongkong barang-barang tersebut juga diimpor lewat Singapura. Sedangkan jenis bahan kimia atau bahan baku industri farmasi biasanya diimpor lewat negara-negara Eropa Barat.<sup>1</sup> Tahun 1972 Indonesia mengimpor beras dari RRC sebanyak 28.300 ton, tahun 1973: 470.000 ton dan tahun 1974 impor beras itu meningkat lagi menjadi 500.000 ton.<sup>2</sup>

Seperti halnya dengan Indonesia, hubungan dagang antara Pilipina dan RRC juga terus meningkat. Dalam tahun 1976 saja kedua negara itu telah menandatangani suatu persetujuan dagang penting yang mengatur eksport minyak mentah dari RRC sebanyak 900.000 ton. Sedangkan dari Pilipina RRC akan mengimpor biji tembaga sekitar 60.000 ton, minyak kelapa sekitar 30.000 ton, gula sekitar 150.000 ton dan kayu dolog sekitar 40.000 ton.<sup>3</sup> Tahun 1974 RRC sudah mengekspor minyak mentahnya ke Pilipina sebanyak 120.000 ton dan tahun 1975 eksport minyak itu meningkat menjadi 750.000 ton.<sup>4</sup>

Sementara itu hubungan dagang antara RRC dan Muangthai mulai meningkat pada tahun 1974. Dalam tabel I disebutkan bahwa Muangthai mengimpor barang dari RRC seharga US\$ 4,5 juta. Tahun 1974 Muangthai mengimpor minyak mentah dari RRC sebanyak 120.000 ton dan tahun 1975 sebanyak 710.000 ton.<sup>5</sup> Tahun 1977 RRC membeli gula dari Muangthai sebanyak 1,5 juta ton dengan harga US\$ 338 juta.<sup>6</sup> Dalam perjalanan pulang dari kunjungannya ke RRC, PM Kriangsak Chamanand mengatakan di Hongkong tanggal 6 April 1978 antara lain bahwa RRC akan mengekspor minyak, bahan kimia, mesin, baja, mesin-mesin pertanian, alat-alat bangunan ke Muangthai, sedangkan Muangthai akan mengekspor gula, karet, jagung,

1 *Kompas*, 27-4-1978

2 *Issues & Studies*, Juni 1976, hal. 57

3 Hirose Hajume, "Trends in Peiping's Foreign Trade", *Issues & Studies*, Juni 1976, hal. 51

4 *Antara*, 5-6-1977/AB

5 Hirose Hajume, *loc. cit.*, hal. 51

6 *Antara*, 6-12-1977/B

serat hasil kimia, barang-barang tenunan, ramuan obat-obatan, tapioka, tembakau dan lain-lain ke RRC.<sup>1</sup>

Hubungan dagang RRC-Malaysia sudah dilakukan sejak tahun 1970 meskipun masih dalam taraf yang rendah. Tahun 1974, di mana kedua negara meresmikan hubungan diplomatik mereka, menunjukkan bahwa perdagangan kedua negara tahun itu mencapai tingkat tertinggi. Menurut data yang ada, Malaysia tahun 1971 sudah mengimpor beras dari RRC sebanyak 84.300 ton, tahun 1972 60.500 ton, tahun 1973 209.300 ton dan tahun 1974 200.000 ton.<sup>2</sup>

Tabel I di atas menunjukkan pula bahwa perdagangan antara RRC dan negara-negara ASEAN lebih menguntungkan pihak RRC. Secara global neraca perdagangan RRC mengalami defisit sebagai akibat meningkatnya impor bagi pembangunan dalam negerinya. Defisit ini akan dapat diperkecil dengan terus meningkatnya surplus perdagangan RRC dengan negara-negara ASEAN. Inilah rupanya yang menjadi salah satu pertimbangan mengapa pemerintah Peking berusaha terus meningkatkan offensif diplomatiknya ke negara-negara ASEAN.

Dewasa ini RRC diperkirakan memiliki 56,13% dari semua cadangan minyak di Asia. Hal ini akan berarti bahwa 20 tahun lagi RRC akan dapat mengimbangi Saudi Arabia, sehingga akan merupakan suatu sumber suplai minyak mentah terbesar di dunia.<sup>3</sup> Dengan tawaran harga yang lebih rendah daripada harga minyak negara-negara OPEC, negara-negara ASEAN (kecuali Indonesia) akan tertarik untuk membeli minyak dari RRC, meskipun minyak RRC tersebut termasuk minyak yang bermutu lebih rendah dibandingkan dengan minyak Indonesia, karena mempunyai kadar belerang yang lebih tinggi. Di samping itu membeli minyak dari RRC juga memberi beberapa keuntungan lain bagi negara-negara Asia Tenggara seperti Malaysia, Filipina, Muangthai dan Singapura yaitu penghematan biaya transpor

<sup>1</sup> *Antara*, 7-4-1978/B

<sup>2</sup> Hirose Hajume, *loc. cit.*, hal. 57

<sup>3</sup> *Indonesia dan Dunia Internasional 1976* (Jakarta: CSIS, 1977) hal. 533

dan waktu karena RRC secara geografis letaknya lebih dekat. Oleh karenanya wajarlah bila RRC terus berusaha meningkatkan hubungan dagangnya dengan negara-negara ASEAN, di samping untuk mengimbangi ekspansi pengaruh Uni Soviet di kawasan Asia Tenggara juga untuk memperkecil defisit neraca perdagangannya. Secara global neraca perdagangan RRC sejak tahun 1974 mengalami defisit akibat pembangunan industri dalam negeri untuk pembelian mesin-mesin dan peralatan industri lainnya, modernisasi Angkatan Bersenjata dan inflasi. Tahun 1974 RRC mengalami defisit sebesar US\$ 900 juta dan tahun 1975 sebesar US\$ 400 juta.<sup>1</sup>

Bila kita tinjau kembali perdagangan intra ASEAN dari tahun 1970 sampai 1974 (lihat tabel II) terlihat bahwa hubungan dagang tersebut belum menunjukkan peningkatan yang berarti, lebih-lebih bila kita lihat dalam tabel III, yang dihitung berdasarkan harga konstan 1970 = 100. Memang diakui bahwa hampir semua negara ASEAN mempunyai hasil produksi yang sama, yakni produksi primer seperti kayu, karet, kopra, rotan dan lain-lain. Hasil produksi ini hanya dibutuhkan oleh negara-negara maju atau negara-negara yang tidak menghasilkan barang-barang tersebut. Padahal dalam rangka pembangunan sekarang ini negara-negara ASEAN sangat membutuhkan alat-alat industri yang sebagian besar belum diprodusir oleh negara-negara ASEAN. Meskipun demikian dengan mulai masuknya penanam-penanam modal asing yang bergerak di bidang perindustrian, maka sedikit demi sedikit perimbangan perdagangan antara negara-negara ASEAN itu dapat diperbaiki. Dapat disambut dengan gembira hasil yang dicapai pada pertemuan Menteri Ekonomi ASEAN ke-VI yang berlangsung di Jakarta awal Juni 1978, yakni disepakatinya tambahan 755 macam barang untuk mendapatkan preferensi dalam rangka Pengaturan Perdagangan Preferensial (PTA) antara negara-negara ASEAN. Dengan demikian, bila kesepakatan itu betul-betul dilaksanakan, maka perdagangan antara negara-negara ASEAN dapat ditingkatkan.

---

<sup>1</sup> *The Europa Year Book 1977, A world Survey*, Vol. II (London, 1977) hal. 397

**RDAGANGAN INTRA ASEAN BERDASARKAN HARGA YANG BERLAKU**  
**HUN 1970-1974 (Dalam jutaan US\$)**

Impor	Ekspor	Tahun	Indonesia	Malaysia	Pilipina	Singapura	Muangthai	ASEAN
Indonesia		1970	—	5,17	1,58	49,11	10,13	65,99
		1971	—	5,56	3,36	73,01	6,50	88,43
		1972	—	8,27	5,43	102,04	30,53	146,27
		1973	—	13,18	13,36	132,50	43,13	202,17
		1974	—	13,36	11,79	254,38	73,10	352,63
Malaysia		1970	91,81	—	2,23	105,08	49,84	248,96
		1971	22,23	—	5,40	118,71	42,77	189,11
		1972	34,37	—	4,23	119,22	63,13	220,95
		1973	39,12	—	8,65	191,03	109,30	348,10
		1974	75,92	—	18,34	340,51	145,86	580,63
Pilipina		1970	25,58	27,44	—	4,52	0,43	57,97
		1971	25,96	30,82	—	9,86	17,17	83,81
		1972	7,98	18,50	—	7,94	26,85	61,27
		1973	1,19	15,38	—	9,10	11,49	37,16
		1974	2,37	28,77	—	28,62	17,07	76,83
Singapura		1970	166,89	458,50	8,84	—	48,81	683,04
		1971	147,59	471,60	15,30	—	56,98	691,47
		1972	133,71	534,76	10,99	—	95,53	774,99
		1973	340,98	826,50	15,45	—	126,55	1.309,48
		1974	558,43	1.098,44	21,88	—	221,88	1.900,63
Muangthai		1970	0,22	6,97	3,15	12,63	—	22,97
		1971	0,34	22,01	3,98	10,33	—	36,66
		1972	0,46	23,57	2,05	20,91	—	46,99
		1973	1,14	18,93	4,23	29,40	—	53,70
		1974	8,18	8,93	3,40	49,51	—	70,02
ASEAN		1970	284,50	498,08	15,80	171,34	109,21	
		1971	196,12	529,99	28,04	211,91	123,42	
		1972	176,52	585,10	22,70	250,11	216,04	
		1973	382,43	873,99	41,69	362,03	290,47	
		1974	644,90	1.149,50	55,41	673,02	457,91	

Catatan: Horisontal impor

Vertikal : ekspor

Sumber: United Nations, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1975 & 1976

TABEL III

PERDAGANGAN INTRA ASEAN BERDASARKAN HARGA KONSTAN (1970 = 100)  
(Dalam jutaan US\$)

Impor	Ekspor	Tahun	Indonesia	Malaysia	Pilipina	Singapura	Muangthai	ASEAN
Indonesia		1971	—	5,45	3,29	71,57	6,37	86,6
		1972	—	7,66	5,03	94,48	28,27	135,4
		1973	—	9,52	9,65	95,67	31,14	145,9
		1974	—	6,89	6,08	131,11	37,68	181,7
Malaysia		1971	21,79	—	5,29	116,37	41,93	185,3
		1972	31,82	—	3,92	110,39	58,45	204,5
		1973	24,49	—	5,41	119,57	68,41	217,8
		1974	33,44	—	8,08	149,99	64,25	255,7
Pilipina		1971	27,04	32,10	—	10,27	17,88	87,2
		1972	7,16	16,59	—	7,12	24,08	54,9
		1973	0,91	11,81	—	6,99	8,82	28,5
		1974	1,11	13,52	—	13,45	8,02	36,1
Singapura		1971	133,96	462,31	15,00	—	55,86	667,1
		1972	123,80	495,13	10,18	—	88,45	717,5
		1973	246,19	596,73	11,15	—	91,37	945,4
		1974	287,81	566,14	11,28	—	114,36	979,1
Muangthai		1971	0,34	21,90	3,96	10,28	—	36,4
		1972	0,44	22,34	1,94	19,82	—	44,4
		1973	0,79	13,10	2,93	20,34	—	37,1
		1974	3,69	4,03	1,54	22,35	—	31,0
ASEAN		1971	183,13	521,76	27,54	208,49	122,04	
		1972	163,22	541,72	21,07	231,81	199,25	
		1973	272,38	631,16	29,14	242,57	199,74	
		1974	326,05	590,58	26,98	316,90	224,31	

Catatan : Horisontal : impor  
Vertikal : ekspor

Sumber : United Nations, *Yearbook of International Trade Statistics*, 1975 & 1976;  
IMF, *International Financial Statistics*, Desember 1974 dan Januari 1976

Dalam persetujuan yang dicapai oleh pemerintah Muang-thai dan RRC, ketika PM Kriangsak berkunjung ke Peking, antara lain dikatakan bahwa RRC akan mengekspor mesin-mesin dan alat-alat pertanian. Bila yang dimaksud dengan mesin-mesin dan alat-alat pertanian itu meliputi mesin-mesin diesel, maka hal ini justru akan menghambat kemajuan kerjasama ASEAN di bidang industri yang sedang dirintis. Selain itu perdagangan barang-barang energi dan pangan di antara negara-negara ASEAN seperti apa yang telah disepakati bersama perlu ditingkatkan. Dalam hal ini diperlukan kemauan politik — political will — negara-negara ASEAN, sehingga kemakmuran dan kesejahteraan rakyat ASEAN dapat segera dicapai.

## HUBUNGAN ANTAR PEMERINTAH

Sejauh ini tiga dari lima negara ASEAN sudah menjalin hubungan diplomatik dengan RRC. Malaysia meresmikan hubungannya pada waktu kunjungan almarhum PM Tun Abdul Razak ke RRC tanggal 28 Mei — 2 Juni 1974. Setahun kemudian menyusul Pilipina ketika Presiden Ferdinand Marcos berkunjung ke RRC tanggal 7-11 Juni 1975 dan sebulan kemudian, tanggal 1 Juli 1975, Muangthai juga meresmikan hubungan diplomatiknya dengan RRC. Pada kesempatan itu pihak Muangthai diwakili oleh Menteri Luar Negerinya Chartichai Choonhaven. Hal itu dilakukan oleh ketiga negara ASEAN tersebut dengan harapan antara lain agar pemerintah RRC mengurangi atau bahkan menghentikan dukungannya bagi pemberontak-pemberontak komunis di ketiga negara itu. Tetapi kenyataannya sampai sekarang ini bantuan Cina terus mengalir meskipun tidak secara langsung. Misalnya saja belakangan ini kaum pemberontak komunis Muangthai bekerjasama dengan pasukan Kamboja (yang mendapat bantuan dari RRC) dalam operasinya menentang pemerintah Muangthai.

Di pihak pemerintah RRC sendiri sesudah Revolusi Kebudayaan berlangsung (1966-1969) mulai terlihat adanya kecenderungan untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam kebijaksanaan luar negerinya. Kebijaksanaan luar negeri Mao-Chou

yang menentang imperialisme, ekspansionisme dan hegemoni super-power, mendorongnya untuk mendekati negara-negara ASEAN, lebih-lebih setelah negara-negara ASEAN menyatakan Asia Tenggara sebagai zone damai, bebas dan netral di Kuala Lumpur bulan Nopember 1971. Pada hal sewaktu ASEAN baru lahir RRC selalu menentang ASEAN dan menuduh ASEAN sebagai bentuk lain dari SEATO. Pernyataan-pernyataan yang dikemukakan oleh pemimpin-pemimpin tinggi RRC pada beberapa kesempatan baru-baru ini menyatakan bahwa RRC mendukung ASEAN dalam usahanya untuk mencapai netralitas Asia Tenggara menunjukkan bahwa RRC telah mulai mengubah sikapnya. Usul Ketua Hua Kuo-feng untuk membentuk satu front bersama dengan negara-negara ASEAN guna menghadapi kepentingan negara-negara raksasa di kawasan Asia Tenggara menegaskan kembali tujuan RRC dalam ofensifnya ke selatan yakni ke Asia Tenggara. Usul ini agaknya dipengaruhi oleh meningkatnya persengketaan antara RRC dan Uni Soviet. Karenanya pendekatan itu juga merupakan salah satu usaha mengepung Uni Soviet.

Menyusul jatuhnya tiga negara Indocina ke tangan komunis tahun 1975, AS mulai memandang kurang perlu terus mempertahankan peranannya di daratan Asia Tenggara. Dalam hal ini sebetulnya AS telah menyatakan maksudnya jauh-jauh hari sebelumnya, yakni pada waktu Presiden Johnson menyampaikan pidatonya bulan Maret 1968. Dalam pidato tersebut dikatakan bahwa AS akan secepatnya menarik mundur pasukannya dari Indocina dan mungkin akan menyusul penarikan mundur pasukan AS dari negara-negara Asia dan Pasifik lainnya. Oleh karena itu tahun 1976 AS mulai menarik mundur pasukannya dari Muangthai. Kevakuum-an ini mendorong Uni Soviet dan RRC untuk meningkatkan pengaruhnya ke negara-negara Asia Tenggara dengan harapan dapat menggantikan peranan AS di wilayah itu. RRC dalam hal ini lebih beruntung karena di samping etnis, lebih menyerupai, juga karena telah mempunyai hubungan sejarah lebih erat daripada Uni Soviet. Buku-buku sejarah resmi dari setiap dinasti di Cina memuat catatan-catatan tentang pengiriman "upeti-upeti" dari raja-raja negeri Nan-

Yang (Asia Tenggara) kepada Raja Cina.<sup>1</sup> Berlainan dengan Uni Soviet, meskipun hubungan diplomatik dengan negara-negara Asia Tenggara sudah terjalin, usaha pendekatan lebih lanjut selalu gagal. Misalnya saja usahanya mempengaruhi negara-negara Asia dengan usul Collective Security-nya yang disampaikan untuk pertama kalinya oleh Leonid Brezhnev pada pertemuan Partai-partai Komunis dan Buruh sedunia di Moskow bulan Juni 1969. Saat ini yang jelas mendukung Uni Soviet di Asia tinggal Vietnam dan Laos. Sedangkan negara-negara lain seperti India, Korea Utara dan RRC yang dulunya condong ke Moskow, kini sudah tidak begitu erat dan RRC bahkan menganggap Uni Soviet sebagai musuh nomor satu. Jaman Sino-Soviet tahun 60-an beralih ke detente Sino-AS tahun 70-an dan dewasa ini RRC berusaha untuk mendekati negara-negara Dunia Ketiga, karena berambisi untuk menjadi pemimpin negara Dunia Ketiga. Hal ini terlihat dari kunjungan-kunjungan pemimpin-pemimpin RRC ke negara-negara Dunia Ketiga akhir-akhir ini.

Sebetulnya pendekatan-pendekatan ke arah normalisasi hubungan antara RRC dan Indonesia sudah dimulai beberapa tahun yang lalu. Misalnya ketika menandatangani perjanjian perdamaian Vietnam di Paris bulan Februari 1973, Menteri Luar Negeri RRC, Chi Peng-fei mencari rekannya Menteri Luar Negeri Indonesia Adam Malik (sekarang Wakil Presiden) untuk membicarakan pencairan kembali hubungan RRC-Indonesia. Selain itu pernah pula diadakan kontak-kontak pribadi antara pejabat-pejabat pemerintah kedua negara di PBB untuk maksud yang sama. Belum lama ini, Wakil PM RRC, Li Hsien-nien, mengatakan bahwa pihak RRC telah siap mencairkan hubungan diplomatik dengan Indonesia. Dalam pertemuannya dengan Menteri Mochtar Kusumaatmadja di Jakarta tanggal 13 April yang lalu, Menteri Luar Negeri Muangthai, Upaddhit Pacharyangkul mengatakan bahwa RRC ingin mengadakan hubungan dengan semua negara ASEAN. Desakan untuk memulihkan hubungan diplomatik itu oleh Indonesia masih terus dipertimbangkan, terutama dari segi keamanan dalam negeri.

<sup>1</sup> W.D. Soekisman, *Masalah Ciná di Indonesia* (Yayasan Penelitian Masalah Asia, Yayasan Lima, 1975), hal. 3

Normalisasi hubungan itu harus menjamin agar RRC tidak lagi memasukkan benih-benih bagi terulangnya kembali pengalaman pahit tahun 1965. Ini berarti dua hal. Pertama, bagaimana caranya menjamin agar golongan subversi ekstrem kiri tidak mendapat angin dari kedutaan besar RRC di Jakarta, dan kedua bagaimana caranya menjamin agar normalisasi tadi tidak akan mempersulit proses untuk mengintegrasikan penduduk keturunan Cina di Indonesia menjadi warga negara yang mempunyai kesetiaan tunggal terhadap Republik Indonesia. Seperti telah dikatakan oleh Menteri Koordinator Politik dan Keamanan Jenderal TNI M. Panggabean baru-baru ini, sebelum pencairan hubungan Indonesia-RRC dilaksanakan, hambatan-hambatan yang ada harus dihilangkan. Penduduk Cina harus ditertibkan agar dapat diketahui secara pasti mana yang WNI dan mana yang WN-RRC. Di samping itu kegiatan sisa-sisa G-30-S yang bergaya RRC, meskipun telah berhasil ditanggulangi, pasti masih ada. Stabilitas regional juga harus dicapai dulu, karena stabilitas nasional itu tidak dapat dilepaskan dari stabilitas regional.<sup>1</sup> Ini juga harus menjadi pertimbangan agar bila normalisasi telah dilaksanakan Indonesia tidak akan mengalami nasib yang serupa tahun 1967 yang lalu.

Dalam pada itu Singapura sudah lebih siap untuk membuka hubungan diplomatiknya dengan RRC. Kunjungan Menteri Luar Negeri S. Rajaratnam ke Peking pertengahan Maret 1975, yang disusul oleh kunjungan PM Lee Kuan Yew ke RRC tanggal 10-24 Mei 1976, menunjukkan sudah adanya hubungan baik antara kedua negara tersebut. Belum dibukanya hubungan diplomatik antara Singapura dan RRC itu rupanya hanya disebabkan karena Singapura telah berjanji akan menjadi negara ASEAN terakhir yang akan menjalin hubungan diplomatik dengan RRC. Ini berarti bahwa Singapura menunggu sampai Indonesia mencairkan hubungannya dengan RRC.

## HUBUNGAN ANTAR PARTAI

Telah disebutkan di atas bahwa di samping jalur resmi, yaitu hubungan antar pemerintah, RRC juga mempunyai jalur

<sup>1</sup> *Kompas*, 25-4-1978

lain, yaitu hubungan antar partai. Hubungan ini dimaksudkan untuk memperluas pengaruh ideologinya ke negara-negara lain melalui Partai-partai Komunis setempat. Tidak terkecuali di Asia Tenggara. Sebelum dan di masa Revolusi Kebudayaan berlangsung, sejumlah penduduk Cina Perantauan (kaum Hoakiau) telah menyokong kaum subversi setempat berdasarkan petunjuk-petunjuk dari Peking. Hal ini menimbulkan kekuatiran pada negara-negara di Asia Tenggara, khususnya negara-negara ASEAN. Keresahan dan kekuatiran pada pemimpin negara-negara ASEAN sampai kini masih kuat lebih-lebih dengan adanya garis baru pemerintah RRC terhadap orang-orang Cina Perantauan, yakni pemberian kesempatan yang luas dan fasilitas bagi mereka yang kembali ke RRC. Orang-orang Cina di luar negeri sampai saat ini masih dianggap merupakan kekuatan besar bagi perjuangan patriotik rakyat RRC yang patut mendapat perhatian<sup>1</sup> Meskipun khususnya ditujukan kepada penduduk Taiwan, kebijaksanaan itu secara implisit juga berlaku bagi orang-orang Cina di negara-negara lain.

Sejarah mencatat bahwa sebelum Revolusi Kebudayaan satu-satunya negara ASEAN yang mempunyai hubungan diplomatik dengan RRC adalah Indonesia. Tetapi hubungan itu dibekukan tahun 1967 sebagai reaksi terhadap peranan Peking dalam G-30-S/PKI. Sementara Indonesia masih mencari sisa-sisa gerakan PKI itu, di Malaysia, Pilipina dan Muangthai sampai saat ini terdapat gerakan-gerakan kaum komunis yang umumnya mendapat dukungan dari Partai Komunis Cina. Terbongkarnya jaringan spionase di Jawa dan daerah-daerah lain di Asia Tenggara, banyaknya mata-mata khusus Peking di antara puluhan ribu emigran gelap yang diselundupkan dari RRC ke Asia, hubungan-hubungan mereka dengan pemberontak-pemberontak pro Peking dan elemen-elemen subversi yang bergerak di negara-negara ASEAN, semuanya itu memaksa para pemimpin dan politisi negara-negara tersebut untuk sekali lagi menimbang-nimbang semua akibat yang mungkin ditimbulkan oleh normalisasi hubungan dan pendekatan lebih jauh dengan Peking.

---

<sup>1</sup> *Suara Karya*, 7-1-1978

Semuanya itu menunjukkan bahwa RRC sampai saat ini berusaha memelihara hubungan dengan gerakan-gerakan revolusioner di Asia Tenggara. Di Malaysia terdapat gerakan yang menamakan diri Front Pembebasan Nasional Malaysia yang terdiri dari anggota-anggota Partai Komunis Malaya (CPM), di Pilipina ada gerakan Tentara Rakyat Baru Maois (NPA) dan di Muangthai kaum komunis yang dibantu pasukan Kamboja terus meningkatkan pemberontakannya terhadap pemerintah Bangkok. Bila kita bisa mendengarkan radio bergelombang pendek, kita dapat menangkap siaran "Suara Revolusi Malaysia" yang dipancarkan dari Yunan di RRC Selatan yang selalu menyiarkan hasutan-hasutan dan pernyataan-pernyataan yang bermusuhan. Selain itu perlu diingat bahwa pada perayaan bulan Mei (May Day) yang jatuh tanggal 18 Mei 1977 di Peking, seorang gembong PKI, Jusuf Ajitorop, diundang sebagai tamu kehormatan oleh Ketua Hua Kuo-feng. Waktu itu ia dianggap sebagai Ketua delegasi Komite Sentral PKI. Kejadian itu menunjukkan bahwa para pemimpin RRC masih menaruh perhatian atas PKI dan agaknya mempunyai hubungan erat dengan organisasi itu.

Komunike-komunike yang dikeluarkan pada saat ketiga negara ASEAN (Malaysia, Pilipina dan Muangthai) menjalin hubungan diplomatik dengan RRC, antara lain menyebutkan prinsip-prinsip pokok hubungan antar negara yang berlaku, yaitu saling menghormati kemerdekaan, kedaulatan dan integritas teritorial, nonagresi, nonintervensi dalam masalah dalam negeri masing-masing, persamaan hak, keuntungan bersama dan koeksistensi damai. Apakah pihak RRC telah sepenuhnya melaksanakan prinsip-prinsip yang disetujui itu? Pada hemat penulis belum. Data di atas menunjukkan bahwa RRC sering melanggarinya dengan praktik-praktek yang mencerminkan dukungan yang terus diberikan Peking kepada kaum pemberontak anti pemerintah seiring dengan ofensif diplomatiknya.

## MASALAH CINA PERANTAUAN

Kehadiran orang-orang Cina di negara-negara ASEAN merupakan suatu kenyataan sejarah. Mereka sudah berabad-abad dan bergenerasi bermukim di wilayah Asia Tenggara. Year

Book dari Taiwan memperkirakan bahwa jumlah orang Cina Perantauan (Hoakiau) sampai tahun 1965 mencapai 18.301.126 termasuk orang Cina di Hongkong dan Makao. Dari jumlah tersebut 96,02% ada di Asia. Dari 96,02% itu 90% ada di Asia Tenggara atau sekitar 13 juta orang. Untuk lebih jelasnya tabel IV di bawah ini memberikan jumlah penduduk Cina Perantauan di Asia Tenggara pada tahun 1960 dan 1965 yang dikumpulkan dari beberapa pengamat masalah Cina.

TABEL IV

PERKIRAAN JUMLAH PENDUDUK CINA PERANTAUAN DI ASIA TENGGARA <sup>a</sup>						
Negara	1960 <sup>b</sup>	1965 <sup>c</sup>	%	1965 <sup>d</sup>	1965 <sup>e</sup>	%
Brunai	21.745	25.000	26,3	28.000	25.000	26,3
Birma	350.000	400.000	1,6	320.000	400.000	1,6
Kamboja	350.000	425.000	6,8	300.000	435.000	7,0
Indonesia	2.690.000	2.750.000	2,6	2.545.000	2.750.000	2,6
Laos	35.000	45.000	1,8	30.000	45.000	2,1
Malaysia	2.893.291	3.310.000	34,5	3.140.986	3.315.000	35,1
Pilipina	181.626	450.000	1,4	300.000	450.000	1,4
Singapura	1.230.700	1.400.000	74,9	1.383.000	1.400.000	74,5
Thailand	2.670.000	2.600.000	8,5	3.790.000	2.600.000	8,5
Vietnam	855.000	1.050.000	6,4	1.200.000	1.050.000	6,4

a Stephen Fitzgerald, *China and the Overseas Chinese* (Cambridge University Press, 1972), hal. 196

b Perkiraan dari Victor Purcell, *The Chinese in Southeast Asia*, edisi ke-2 (London: Oxford University, 1965), hal. 3

c Diambil dari W.E. Willmott dalam bukunya "The Chinese in Southeast Asia" *Australian Outlook*, Desember 1966, hal. 254

d Diambil dari *China Yearbook* tahun 1969-1970 (Taipen: China Publishing Company, 1970), hal. 394

e Diambil dari Lea E. Williams, *The Future of the Overseas Chinese in Southeast Asia* (New York: McGraw Hill, 1966), hal. 11

Di Pilipina, Muangthai dan Singapura orang Cina Perantauan tidak begitu menjadi masalah, tetapi di Indonesia dan Malaysia sejak lama merupakan masalah tersendiri. Masalah minoritas Cina di kedua negara ini berpangkal pada adanya perbedaan-perbedaan yang sulit dipertemukan. Hal ini di sam-

ping karena negeri leluhur mereka dalam jaman modern ini senantiasa mengadakan pembinaan terhadap mereka, juga karena sikap mereka di negara-negara yang mereka tempati. Mereka menganggap mempunyai kebudayaan yang lebih tinggi dan terus berusaha mempertahankan kemurnian kebudayaan mereka dengan sejauh mungkin mengadakan hubungan dengan negeri leluhur. Akibatnya mereka selalu mengelompokkan diri terpisah dari penduduk setempat. Faktor lain yang ikut memperlebar jurang antara penduduk pribumi dan penduduk Cina Perantauan adalah politik kolonial Belanda dan Inggris yang menempatkan penduduk Cina dalam perdagangan yang merupakan tulang punggung masyarakat modern, dan melakukan siasat memecah belah (*divide et impera*). Dengan pesatnya kemajuan di bidang perdagangan itu, pada umumnya orang Cina Perantauan itu mempunyai kedudukan ekonomi yang kuat sekali. Posisi ekonomi yang kuat tersebut selalu menjadi incaran pemerintah Peking mengingat besarnya modal mereka dalam berbagai investasi di seluruh kawasan Asia Tenggara yang diperkirakan mencapai jumlah US\$ 5.000 juta.<sup>1</sup> Di samping itu orang-orang Cina Perantauan itu yang karena masih memiliki ikatan kuat terhadap negara asal mereka, selalu menerima setiap barang yang diproduksir oleh RRC dan dipasarkan di negara di mana mereka tinggal. RRC agaknya masih tetap mempertahankan hubungan tradisional dengan orang Cina Perantauan, karena mereka lebih berpengalaman dalam memasarkan barang-barang produksi RRC.

Sikap yang hanya mengejar keuntungan pribadi dan kurang loyalnya mereka terhadap negara yang mereka tempati juga merupakan faktor yang menghilangkan simpati penduduk negara setempat. Ketua Umum Badan Komunikasi Penghayatan Kesatuan Bangsa (BAKOM PKB) K. Sindhunatha mengatakan di Jakarta tanggal 1 Januari 1978 bahwa sekalipun sebagian masyarakat keturunan Cina sudah berintegrasi dan berasimilasi dengan masyarakat lainnya, masih banyak orang Cina yang tidak mempunyai loyalitas yang manunggal terhadap Indonesia. Mereka itu hanya memikirkan bagaimana mencari untung sebesar-besarnya

<sup>1</sup> Tulisan Dr. H. Roeslan Abdulgani: "RRC dan Negara Asia Tenggara Dewasa ini" *Merdeka*, 17-3-1978

bagi diri mereka sendiri sambil merugikan negara dan sesama warganya,<sup>1</sup> seperti terungkap dalam laporan tahunan tim operasi pemberantasan penyelundupan "902" tanggal 9 Februari 1977, bahwa selama satu tahun telah ditangkap 62 orang penyelundup atau orang-orang yang membantu mereka. Ke-62 orang tersebut terdiri sebagian besar dari orang-orang Cina dan beberapa orang keturunan India serta pejabat.<sup>2</sup> Sebaliknya di Filipina dan Muangthai penduduk etnik Cina itu lebih mudah berintegrasi dengan kebudayaan setempat sehingga tidak menimbulkan masalah, sedangkan di Singapura orang Cina merupakan mayoritas (74%).

Sesudah Revolusi Kebudayaan, RRC berusaha menghilangkan kecurigaan negara-negara ASEAN terhadap peranan Cina Perantauan itu. Antara lain RRC menghapus hak-hak istimewa orang Cina Perantauan yang kembali ke negara leluhur mereka, dan tidak lagi mengijinkan mereka menanamkan modal di RRC. Hal ini ada kaitannya dengan politik pendekatan RRC ke negara-negara Asia Tenggara. Seperti ditegaskan dalam komunikasi-komunikasi bersama yang dikeluarkan ketika Malaysia, Filipina dan Muangthai meresmikan hubungannya dengan RRC, RRC tidak mengakui kewarganegaraan rangkap dan pemerintah akan memperlakukan mereka yang mempertahankan kewarganegaraan RRC seperti warga-warga negara lainnya. Dalam hal Cina Perantauan ini kita menemukan suatu kontradiksi. Di satu pihak RRC menghendaki agar orang Cina Perantauan menerima kewarganegaraan dari negara di mana mereka bertempat tinggal dan taat kepada adat istiadat setempat, tetapi di lain pihak seperti telah disebutkan di atas, RRC masih menganggap orang Cina Perantauan sebagai kekuatan besar bagi perjuangan patriotik rakyat RRC yang patut mendapat perhatian.

## PENUTUP

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut. *Pertama*, interdependensi memang merupakan pola perila-

<sup>1</sup> *Antara*, 9-2-1977/B

<sup>2</sup> *Sinar Harapan*, 2-1-1978

ku diplomasi dewasa ini, namun pertimbangan interdependensi saja tidak cukup. Kewaspadaan yang terus menerus sangat diperlukan, lebih-lebih bila dilihat bahwa pernyataan-pernyataan pemimpin-pemimpin RRC akhir-akhir ini tidak dapat dijadikan pegangan. Di samping itu interdependensi yang sekarang ini cenderung kepada interdependensi di bidang ekonomi. Bila hubungan antara negara-negara ASEAN dan RRC didasarkan atas interdependensi semacam ini, maka hal itu justru akan menghambat kerjasama ekonomi di antara negara-negara ASEAN itu sendiri. *Kedua*, pertimbangan keamanan penting diperhatikan karena politik dua jalur masih tetap dipertahankan oleh pemerintah RRC dalam mengembangkan hubungannya dengan negara-negara Asia Tenggara. *Ketiga*, penduduk Cina di negara-negara ASEAN sebaiknya cepat mengintegrasikan diri dengan masyarakat setempat dan mengubah sikap mereka yang mendua serta menunjukkan sikap yang loyal terhadap negara yang mereka tempati. Dengan demikian pandangan yang salah mengenai penduduk Cina Perantauan akan berubah. Di samping itu pengalaman negara-negara ASEAN yang telah menjalin hubungan diplomatik dapat pula menjadi bahan pertimbangan, karena ternyata hubungan diplomatik tersebut tidak mengurangi kegiatan gerilyawan komunis di dalam negara-negara itu seperti yang diharapkan sebelumnya.

# **SUATU TINJAUAN MENGENAI PRINSIP NUSANTARA (ARCHIPELAGIC PRINCIPLES) DALAM HUBUNGANNYA DENGAN KEPENTINGAN INDONESIA**

A.S. NATABAYA

## **PENDAHULUAN**

Kenyataan bahwa Indonesia adalah suatu kumpulan pulau-pulau besar dan kecil yang berserakan dari ujung Utara sampai ujung Selatan tak dapat disangkal oleh siapapun juga.<sup>1</sup> Demikianpun klaim Indonesia bahwa pulau-pulau itu dan perairan di antaranya merupakan satu kesatuan yang tak terpisahkan. Tetapi sayang bahwa pada waktu kita memproklamirkan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, kita masih menganut peraturan kolonial terhadap laut-laut kita, yaitu *Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie* tahun 1933, *Staatsblad* 442.

Dalam hal ini dapatlah kita mengerti mengapa pemerintah Hindia Belanda dahulu mempergunakan prinsip-prinsip hukum laut yang kalau kita bandingkan dengan kebutuhan kita sekarang sangat berbeda dan tidak cocok lagi. Pemerintah Hindia Belanda dahulu dalam mempergunakan prinsip-prinsip Hukum Laut tidak terlepas dari apa yang disebut dengan "the spirit of the time". Yang merupakan prinsip-prinsip yang sesuai dengan the spirit of the time waktu itu adalah bahwasanya:

1. lebar laut teritorial hanya tiga mil saja
2. tiap-tiap pulau mempunyai lebar laut masing-masing.

<sup>1</sup> Lihat Sumitro S. Danuredjo, *Hukum Internasional Laut Indonesia* (Jakarta, 1971), hal. 9

Dengan mempergunakan prinsip-prinsip tersebut di atas maka pulau-pulau di Nusantara bukan merupakan suatu kesatuan tetapi terpisah-pisah dan tiap pulau mempunyai laut territorialnya masing-masing. Keadaan demikian berjalan kira-kira 12 tahun lamanya sesudah Proklamasi Kemerdekaan. Ini berarti bahwa Negara Indonesia tidak melaksanakan kedaulatan secara bulat dan penuh terhadap pulau dan laut antaranya.

Keadaan di atas itu berakhir dengan adanya Deklarasi tanggal 13 Desember 1957 (terkenal dengan nama Deklarasi Djuanda), yang menyatakan bahwa seluruh kepulauan Indonesia dianggap merupakan suatu kesatuan dan laut antara pulau Indonesia dianggap sebagai perairan pedalaman. Hal ini dapat kita baca dalam deklarasi sebagai berikut:

”Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan itu maka Pemerintah menyatakan bahwa segala perairan di sekitar, di antara dan yang menghubungkan pulau-pulau yang termasuk Negara Indonesia dengan tidak memandang daratan Negara Indonesia dan dengan demikian bagian daripada perairan luas atau lebarnya adalah bagian-bagian yang wajar daripada wilayah pedalaman atau Nasional yang berada di bawah kedaulatan mutlak Indonesia. Lalu-lintas yang damai di perairan pedalaman ini bagi kapal-kapal asing dijamin selama dan sekedar tidak bertentangan dengan/mengganggu kedaulatan dan keselamatan negara Indonesia.

Penentuan batas lautan territorial (yang lebarnya 12 mil) diukur dari garis yang menghubungkan titik-titik ujung terluar pada pulau-pulau Negara Indonesia.”<sup>1</sup>

Deklarasi di atas yang merupakan suatu pendobrakan yang berat terhadap Hukum Laut yang telah established, menimbulkan beberapa protes dari negara-negara besar, khususnya Amerika dan Jepang.<sup>2</sup> Untuk mengukuhkan deklarasi tersebut maka pemerintah Indonesia mengundangkan Undang-undang No. 4 tahun 1960, yang isinya sama.

Dengan diundangkannya Undang-undang No. 4 tahun 1960 itu barulah kita melihat bahwasanya Negara Indonesia itu betul-betul kedaulatannya tidak terbagi-bagi antara laut dan darat, sehingga kata ”tanah air” betul-betul menjadi suatu kenyataan.

---

1 Pengumuman Pemerintah Mengenai Wilayah Perairan Negara Republik Indonesia, 13 Desember 1957

2 Marjorie W. Whiteman, *Digest of International Law*, Vol. 4, hal. 284-285

Dengan tidak dapat dipisahkannya kedaulatan Indonesia terhadap laut, darat dan udara di atasnya, maka terhadap kepulauan Indonesia harus dipergunakan suatu prinsip yang kita sebut "one group treatment". Artinya kepulauan Nusantara itu harus diperlakukan sebagai suatu kesatuan bulat yang tidak terpisah antara laut dan daratnya.

Mengapa terhadap kepulauan Nusantara itu harus dipergunakan prinsip "one group treatment?" Hal ini didasarkan atas beberapa faktor yang tak dapat dielakkan. Antara lain faktor sejarah, geography, ekonomi, keamanan dan lain-lain yang akan kita bahas nanti di dalam bagian mengenai "Wilayah Perairan Indonesia".

## PENGERTIAN DAN PERKEMBANGAN REGIME KHUSUS MENGENAI ARCHIPELAGO DALAM HUKUM INTERNASIONAL

Sudah kita ketahui bersama bahwa pembahasan mengenai regime archipelago di dalam hukum laut internasional masih sangat sedikit sekali, lebih-lebih apabila kita bandingkan dengan pembahasan mengenai lebar laut teritorial.

Dengan terbatasnya bahan-bahan mengenai prinsip archipelago ini dan perkembangannya relatif baru dimulai kira-kira abad ke-19, tentulah bahan-bahan yang dipergunakan untuk meninjau masalah ini masih sangat terbatas.

Dalam peninjauan ini, penulis akan melihat perkembangan prinsip archipelago dari dua sudut, yaitu (1) Dari sudut teori; dan (2) Dari sudut praktik negara-negara (States practice).

Peninjauan dari sudut teori ini akan kita mulai dengan melihat kejadian tahun 1889. Pada tahun itu seorang sarjana Norwegia yang bernama Aubart menganjurkan untuk meninjau penentuan batas-batas perairan teritorial coastal-archipelagoes dalam Sidang Institute de Droit International di Hamburg.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sumitro S. Danuredjo, *op.cit.*, hal. 84

## ANALISA

Tetapi sayang apa yang merupakan anjuran dari Aubart ini sia-sia belaka. Baru pada tahun 1927 dan 1928 institut tersebut mencapai keputusan yang memuat sebuah referensi istimewa bahwa pulau-pulau harus diperlakukan sebagai satu kesatuan dengan ketentuan bahwa:

1. Jarak antara pulau-pulau tidak boleh melebihi dua kali lipat lebar laut marginal;
2. Pulau-pulau yang terdekat dengan pantai (daratan) letaknya tidak boleh melebihi dua kali lipat lebar laut marginal.

Pada tahun 1924 di Stockholm diadakan suatu pertemuan oleh International Law Association, di mana pada pertemuan ini seorang sarjana yang bernama Alvarez mengajukan suatu usul untuk memperlakukan suatu kepulauan sebagai satu kesatuan di mana tiap pulau tidak mempunyai laut territorial masing-masing dan bahwa laut marginal sejauh enam mil pelayaran harus diukur dari pulau-pulau yang terletak paling jauh dari pusat kepulauan.

Usul Alvarez ini pada pertemuan tahun 1924 tidak mendapat perhatian, tetapi lain halnya dengan pertemuan yang diadakan tahun 1925 oleh Institute de droit International, di mana usul Alvarez ini diperbincangkan lagi. Dan pertemuan tahun 1925 itu telah menghasilkan suatu resolusi yang berbunyi sebagai berikut:

"..... in the case of Archipelago, the group of islands should be considered as one unit and the extent of marginal sea measured from the outermost islands provided that the islands and islets are not further apart from each other than twice the breadth of territorial sea" <sup>1</sup>

Pada tahun 1926 American Institute of International Law mengusulkan sebuah rumus yang melihat kepulauan itu sebagai satu unit. Di mana apabila kita bandingkan antara usul Alvarez dengan usul dari Lembaga ini tidaklah begitu berbeda. Perbe-

<sup>1</sup> Mochtar Kusumaatmadja, "Regime of Archipelago: Problems and Issues", *Proceedings Law of The Sea Institute*, 1972, hal. 167. Ceramah pada The Annual Meeting Law of The Sea Institute, Kingston, Rhode Island, Juni 1972

daannya ialah bahwa rumus Lembaga tidak menentukan suatu daerah yang definitif daripada laut marginal diukur dari pulau-pulau yang terletak paling jauh dari pusat kepulauan.

Harvard Research in International Law pada tahun 1929 menganjurkan sebuah penguasaan laut teritorial tiga mil secara terpisah-pisah untuk tiap pulau. Hal ini juga harus dipakai pada kepulauan, kecuali jika jumbai luar dari pulau-pulau itu benar-benar berdekatan sehingga berbentuk "One complete belt of marginal seas".

Pada tahun 1930 pada Konferensi Kodifikasi di Den Haag telah disampaikan sebuah rencana konvensi yang diperbaiki dan dipersiapkan oleh sarjana hukum Jerman Schucking<sup>1</sup> atas nama panitia ahli-ahli yang memuat ketentuan yang memperlakukan pulau-pulau atau kepulauan sebagai satu unit, dengan mengukur lebar laut teritorial dari pulau-pulau yang terletak paling jauh dari pusat kepulauan. Berbagai ragam pandangan yang dinyatakan oleh pelbagai pemerintah sebagai jawaban atas usul ini dan juga mengenai masalah apakah perairan yang terkurung di dalam kepulauan harus dianggap sebagai perairan pedalam ataukah sebagai laut marginal, akhirnya sampai kepada usul kompromis, yaitu *bahwa kepulauan harus dianggap sebagai satu unit*<sup>2</sup> (kursip dari kami). Setelah meihat pendapat-pendapat dari beberapa lembaga ilmiah mengenai pengertian dari archipelago ini, marilah kita lihat juga ajaran-ajaran atau pendapat-pendapat dari beberapa sarjana mengenai pengertian Archipelago ini.

Philips C. Jessup dalam bukunya yang berjudul *The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction* berpendapat, bahwa dalam masalah kepulauan pulau-pulau harus dianggap merupakan satu unit (kesatuan) dan perairan teritorial harus diukur dari pusat kepulauan sampai pulau yang terluar. Jessup mengatakan dalam bukunya itu: "In the Case of Archipelagoes, the Constituent islands are considered as forming a unit and the extent of territorial waters is measured from the island farthest from the center of the Archipelago"<sup>3</sup>

1 Sumitro S. Danuredjo, *op.cit.*, hal. 85

2 *Ibid.*

3 Philips C. Jessup, *The Law of Territorial Waters and Maritime Jurisdiction*, hal. 456-457

Di samping Jessup ini ada lagi sarjana antara lain Colombos Hyde dan Cidel yang juga mempunyai pendapat yang memperlakukan kepulauan sebagai satu kesatuan (Archipelagoes as one unit). Tetapi yang paling harus kita perhatikan adalah pendapat dari dua sarjana berikut ini, yaitu Fritz Munch, seorang sarjana Jerman, yang mengarang buku *Die Technischen Fragen des Kustemeeres*.<sup>1</sup> dan Jens Evensen, seorang sarjana hukum Norwegia, yang menyiapkan studi untuk persiapan U.N. Conference on the Law of the Sea tahun 1958.<sup>2</sup> Fritz Munch dalam bukunya tersebut di atas, beranggapan bahwa ada kemungkinan untuk memperlakukan satu kumpulan pulau-pulau sebagai kesatuan dengan mempergunakan formula yang bersifat matematika. Dengan mempergunakan formula matematika ini akan dapat diketahui apakah suatu kepulauan dapat atau tidak diperlakukan sebagai satu unit. Formula Fritz Munch itu disebut dengan nama "rounding of formula" (Abrundungs — theorie).<sup>3</sup> Formula itu berbunyi kira-kira demikian: "Kumpulan pulau-pulau dapat dibulatkan jika jumlah jarak dari bagian-bagian yang terbentuk (yaitu pulau-pulau atau pulau besar) tidak lebih dari empat kali jarak antara pulau-pulau tersebut"<sup>4</sup> Jens Evensen atas permintaan Sekretariat PBB dalam persiapan konvensi Hukum Laut tahun 1958 telah mengajukan usul yang berhubungan dengan outlying Archipelagoes sebagai berikut:

Article .....

1. "In the case of an archipelago which belongs to a single state and which may reasonably be considered as a whole, the extent of the territorial sea shall be measured from the outermost islands and islets of the archipelago's straight base line as provided for under Article 5 which may be applied for such delimitation.
2. The waters situated between and inside the constituent islands and islets of the archipelago shall be considered as

1 Mochtar Kusumaatmadja, *loc. cit.*, hal. 167

2 *Ibid.*, hal. 167

3 *Ibid.*, hal. 167

4 *Ibid.*, hal. 167

internal waters with the exceptions set forth under paragraph 3 of this article.

3. Where the waters between and inside the islands and islets of an archipelago form a strait, such waters can not be closed to the innocent passage of foreign ships”.

Dari usul Jens Evensen ini dapatlah kita tarik kesimpulan, bahwa kepulauan yang merupakan satu negara haruslah diperlakukan sebagai satu unit (Archipelago as one unit). Dan sistem yang dipergunakan adalah sistem straight base line yang ditarik dari pulau yang terluar dari kepulauan tersebut. Di samping sistem straight base line ini ada kemungkinan juga menurut sarjana di atas mempergunakan suatu sistem campuran dari straight base line dan sistem Arcs of Circles. Perairan di antara dan yang menghubungkan pulau-pulau harus dianggap sebagai internal waters. Internal waters ini harus tunduk pada peraturan innocent passage yang diatur oleh Hukum Internasional.

Setelah kita melihat dari sudut teori, baik yang merupakan pendapat dari lembaga-lembaga ilmiah maupun pendapat dari beberapa sarjana yang terkemuka mengenai prinsip Archipelago ini, marilah kita melihat dari sudut pandangan yang lain, yaitu dari sudut "praktek negara-negara" (States practice) yang mempergunakan sistem Archipelago ini. Praktek negara yang berhubungan dengan Archipelago ini membedakan dua kategori, yaitu coastal archipelagoes dan outlying archipelagoes.<sup>1</sup>

Ditinjau dari sudut Hukum Internasional kontemporer, maka praktik negara mengenai Delimitation of Coastal Archipelagoes sekarang ini tidak mengalami kesulitan. Hal ini dapat kita lihat baik dari putusan Mahkamah Internasional (International Court of Justice) dalam kasus Anglo-Norwegian Fisheries tahun 1951 maupun ketentuan mengenai straight base lines dalam konsepsi Jenewa tahun 1958 mengenai Territorial Sea and Contiguous Zone (lihat Article 4 dari Konvensi tersebut di atas).

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, hal. 168

Apabila kita melihat States practice mengenai Coastal Archipelagoes ini, maka terlihatlah sejumlah praktek yang telah dipergunakan oleh beberapa negara, antara lain Denmark dengan pengumuman Neutrality Decree tanggal 27 Januari 1927, dan Swedia dengan Customs Regulations tanggal 7 Oktober 1927. Dan pada tahun 1935 negara Norwegia mengeluarkan aturan yang terkenal dengan nama Royal Decree (maklumat raja) pada tanggal 12 Juli 1935 dan diikuti dengan Royal Decree tahun 1952, yang isinya menentukan base points dan base lines secara detail sepanjang pantai Norwegia. Dengan adanya putusan dari International Court of Justice tahun 1951 mengenai kasus Anglo-Norwegian Fisheries dan dimasukkannya dalam salah satu pasal dari Konvensi Jenewa tahun 1958 ketentuan mengenai Coastal Archipelagoes ini, maka setelah ini banyak negara-negara mengikuti praktek-praktek tersebut di atas.

Setelah melihat States practice mengenai Coastal Archipelagoes, marilah kita melihat pada States practice terhadap Outlying Archipelagoes. Pada States practice mengenai Outlying Archipelagoes kita akan lihat praktek pada beberapa negara yang mempergunakan prinsip Archipelago as one unit, antara lain Ecuador (the Galapagos Islands), Pilipina, Iceland, the Faroes, Fiji dan Indonesia. Negara Ecuador mempergunakan prinsip Archipelago as one unit yaitu dengan dekrit pemerintah Ecuador tanggal 21 Pebruari 1951.<sup>1</sup> Negara Pilipina mendasarkan tuntutannya terhadap prinsip Outlying Archipelago ini atas Treaty of Paris tanggal 10 Desember 1898,<sup>2</sup> yaitu Treaty antara Amerika Serikat dan Spanyol serta agreement antara Amerika Serikat dan Inggris tanggal 2 Januari 1930.<sup>3</sup> Negara Iceland menganut prinsip Outlying Archipelagoes pada peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah Islandia tanggal 19 Maret 1952.<sup>4</sup> Faroe Islands mendasarkan pada Article II dari Treaty antara Britania Raya dan Denmark tahun 1902.<sup>5</sup> Negara Fiji telah dengan tegas dan tandas melalui wakilnya di depan Summer Session dari U.N. Seabed Committee menyatakan pandangan

1 Marjorie M. Whiteman, *loc. cit.*, hal. 276

2 *Ibid.*, hal. 283

3 *Ibid.*, hal. 283

4 *Ibid.*, hal. 278

5 *Ibid.*, hal. 276

pemerintah Fiji bahwa kepulauan Fiji harus diperlakukan sebagai satu kesatuan (as one unit).<sup>1</sup> Malahan negara Fiji ini bersama dengan Indonesia, Mauritius dan Pilipina telah mengajukan prinsip Archipelago di depan U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Sea-bed and the Ocean floor beyond the limits of national Jurisdiction pada waktu Sidang pertama dari tanggal 5 Maret sampai 6 April 1973. Praktek Indonesia mempergunakan prinsip Archipelago ini dimulai dengan pengumuman pemerintah yang terkenal dengan nama deklarasi Djuanda tanggal 13 Desember 1957 dan dituangkan dalam Undang-undang No. 4 tahun 1960 dan ditambah dengan Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1962.

Yang merupakan alasan (dasar) mengapa negara kita mempergunakan prinsip Archipelago ini, agak berbeda dengan alasan yang dipergunakan oleh Pilipina misalnya; Motivasi-motivasi ini akan penulis bahas dalam bagian mengenai Wilayah Perairan Indonesia.

Di dalam pelaksanaan penggunaan prinsip Archipelago ini tentu terdapat perbedaan-perbedaan antara praktek-praktek beberapa negara. Hal ini antara lain dalam masalah kegunaan dan metode penentuan batas (delimitation). Dari negara-negara yang kita sebut di atas hanyalah Pilipina dan Indonesia yang mempergunakan Archipelago delimitation for all purposes, sedangkan negara-negara yang lain hanya guna perlindungan bagi sumber-sumber bagi negara mereka. Di dalam sistem penarikan garis pantai atau yurisdiksi perikanan hampir semua negara-negara tersebut di atas mempergunakan Straight base lines kecuali negara Pilipina dan The Faroes.<sup>2</sup> Tetapi dalam pelaksanaan sistem straight base lines in terdapat perbedaan-perbedaan, umpamanya saja Iceland dan Fiji agak kurang ekstrem jika dibandingkan dengan Indonesia.<sup>3</sup>

1. Mochtar Kusumaatmadja, *loc. cit.*, hal. 166

2. *International Legal Materials*, hal. 581. Sebuah Paper yang diajukan Fiji, Indonesia, Mauritius dan Pilipina pada Sidang U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Sea-bed and the Ocean floor beyond the limits of national jurisdiction, 5 Maret — 6 April 1973

3. Mochtar Kusumaatmadja, *loc. cit.*, hal. 151

Di samping States practice mengenai prinsip Archipelago ini dapat juga kita lihat usaha di dalam konperensi mengenai kodifikasi hukum laut. Untuk membahas masalah prinsip Archipelago ini, umpama saja the Hague Codification Conference tahun 1930. Salah satu article yang menyangkut Archipelago, yang telah disiapkan oleh the Preparatory Committee sebagai dasar pembahasan, berbunyi sebagai berikut:

"In the case of a group of islands which belong to a single state, and the circumference of the group are not separated from one another by more than twice the breadth, territorial waters shall be measured from the outermost island of the group. Waters included within the group shall also be territorial waters. The same rule shall apply as regards islands which lie at a distance from the mainland not greater than twice the breadth of territorial waters".<sup>1</sup>

Tetapi sayang konperensi Den Haag tahun 1930 itu tidak menghasilkan kata sepakat tentang prinsip Archipelago ini. Juga di dalam the Geneva Conference on the Law of the Sea tahun 1958 telah dinyatakan usul-usul mengenai cara penarikan garis perairan teritorial dari Archipelagoes, tetapi sayangnya International Law Commission telah gagal memasukkan ketentuan khusus mengenai group of islands di dalam suatu draft article.

Perlu juga dicatat bahwa empat negara, yaitu Fiji, Indonesia, Mauritius dan Pilipina, telah mengajukan suatu paper pada sidang pertama dari U.N. Committee on the Peaceful Uses of the Sea-bed and Ocean floor dari tanggal 5 Maret sampai 6 April 1973.<sup>2</sup> Paper ini memuat tiga pasal yang berbunyi sebagai berikut:

"Principles

1. An Archipelagic state, whose component islands and other natural features form an intrinsic geographical, economic and political entity, and historically have or may have been regarded as such, may draw straight base lines connecting the outermost points of the outermost island and drying reefs of the archipelago from which the extent of the territorial sea of the archipelagic state is or may be determined.
2. The waters within the base lines, regardless of their depth or distance from the coast, the seabed and subsoil thereof and the superjacent airspace, as well as all their resources, belong to and are subject to the sovereignty of the archipelagic state.
3. Innocent passage of foreign vessels through the waters of the archipelagic state shall be allowed in accordance with its national legislation, having regard to the existing

---

1 *Ibid.*, hal. 151

2 *Ibid.*, hal. 151-152

rules of international law. Such passage shall be through sealines as may be designated for that purpose by the archipelagic state' <sup>1</sup>

Setelah kita melihat perkembangan pengertian prinsip archipelagoes baik dalam arti coastal archipelagoes maupun outlying archipelagoes, dapatlah kita tarik kesimpulan, bahwa bagi prinsip coastal archipelagoes telah didapat suatu pandangan yang definitif, bahwa prinsip coastal archipelagoes ini telah menjadi suatu Hukum Internasional. Pandangan kita itu didasarkan pada putusan Mahkamah Internasional dalam kasus Anglo-Norwegian Fisheries tahun 1951 dan dimasukkannya prinsip tersebut dalam pasal 4 Konvensi Jenewa 1958. Tetapi sayangnya bagi prinsip outlying archipelagoes belum terdapat suatu persesuaian paham. Hal ini mungkin disebabkan adanya perbedaan-perbedaan pandangan dari beberapa negara, yang ingin menerapkan prinsip outlying archipelagoes ini. Akibat banyaknya pandangan dan pendapat terhadap outlying archipelagoes, maka dalam konperensi Jenewa tahun 1958 telah terjadi kegagalan untuk memasukkan prinsip ini ke dalam suatu draft article (rancangan pasal). Dengan belum terdapatnya kesatuan pendapat terhadap outlying archipelagoes ini, maka Indonesia yang juga mempergunakan prinsip tersebut masih harus berusaha untuk menetapkan prinsip outlying archipelagoes ini bersama-sama dengan negara-negara lain supaya prinsip ini diterima oleh dunia hukum internasional. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam masalah outlying archipelagoes ini ialah masalah apakah yang kiranya selalu menjadi sengketa dan merupakan problem. Dengan menentukan lebih dahulu problem-problem ini, barulah kiranya dicarikan jalan keluar. Menurut penulis haruslah ditentukan dahulu apa yang merupakan batasan dari prinsip outlying archipelagoes baik ditinjau dari segi geography maupun dari sudut kesatuan politik. Forum yang tepat menurut penulis untuk menetapkan prinsip ini ialah konperensi Hukum Laut.

## WILAYAH PERAIRAN INDONESIA

Dalam pembahasan mengenai wilayah perairan Indonesia, kita tidak dapat melepaskan pandangan kita dan peraturan-

<sup>1</sup> *International Legal Materials*, hal. 581

peraturan yang berlaku sebelum kita mengumumkan deklarasi Djuanda pada tanggal 13 Desember 1957 yang menjadi Undang-undang No. 4 tahun 1960, yang mengatur persoalan wilayah perairan kita. Hal ini kita pandang perlu, karena kita akan dapat melihat adanya hubungan antara waktu yang lalu dan sekarang. Sebagaimana kita ketahui, sebelum Deklarasi tanggal 13 Desember 1957 peraturan yang merupakan hukum positif di Indonesia ialah *Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie* tahun 1939 Stb. No. 442.

Ordonantie itu menyebutkan patokan-patokan sebagai berikut:<sup>1</sup>

*Pertama, "De Nederlandsh-Indische Territoriale Zee"* mengandung dua pengertian:

1. daerah lautan yang mengarah ke laut hingga jarak tiga mil pelayaran dimulai dari tanda air rendah (low water mark) pada kepulauan atau bagian-bagian kepulauan yang termasuk wilayah Hindia Belanda, kecuali jika ada penetapan undang-undang lain;
2. daerah lautan yang mengarah ke laut hingga jarak tiga mil pelayaran dimulai dari tanda air rendah (low water mark) pada kepulauan atau bagian-bagian kepulauan yang termasuk wilayah Hindia Belanda, tetapi yang terletak di dalam batas-batas tempat membuang jangkar menurut jenisnya.

*Kedua, "Het Nederlandsch Indische Zee gebied"* adalah laut teritorial Hindia Belanda ditambah dengan bagian-bagian perairan pantai dan perairan teluk-teluk, selat-selat, muara-muara sungai dan terusan-terusan yang terletak mengarah ke daratan daripada laut territorial.

*Ketiga, "De Nederlandsch Indische Binnenlandsche Wateren"* adalah perairan yang terletak mengarah ke daratan daripada laut territorial Hindia Belanda, termasuk semua sungai-sungai, kanal-kanal, danau-danau dan kolam-kolam di Hindia Belanda.

<sup>1</sup> Sumitro S. Danuredjo, *op. cit.*, hal. 38

*Keempat*, "De Nederlandsch Indische Wateren" adalah laut territorial Hindia Belanda termasuk perairan pedalaman Hindia Belanda.

Patokan-patokan yang ditentukan oleh pemerintah Hindia Belanda di atas masih berdasarkan patokan-patokan yang ditentukan oleh Hukum Laut di masa lampau. Sebagaimana kita ketahui, Hukum Laut Internasional di masa lampau berkembang luas melalui praktek-praktek dari negara-negara Eropa dan negara-negara yang merupakan kekuasaan-kekuasaan kolonial. Oleh karena itu Hukum Internasional pada umumnya hanya menguntungkan negara-negara kolonial itu, yang sebagian besar adalah negara-negara maritim. Dengan adanya perubahan besar dalam peta politik (political geography) serta perubahan besar yang disebabkan oleh teknologi modern, maka keadaan Hukum Laut Internasional tak sesuai lagi dengan perkembangan/perubahan di atas ini dan memerlukan suatu revisi besar. Negara kita Indonesia telah melakukan suatu revisi dengan mengeluarkan deklarasi 13 Desember 1957 tersebut di atas.

Seperti telah disinggung dalam Pendahuluan, untuk memantapkan peraturan mengenai wilayah perairan Indonesia itu, maka diundangkan Undang-undang No. 4 tahun 1960. Dalam Undang-undang ini dibuat suatu definisi yang lebih tegas lagi tentang perairan Nusantara Indonesia, yang berbunyi sebagai berikut:

#### Pasal 1

- (1) Perairan Indonesia ialah laut wilayah Indonesia beserta perairan pedalaman Indonesia.
- (2) Laut wilayah Indonesia ialah jalur laut selebar dua belas mil laut yang garis luarnya diukur tegak lurus atas garis dasar atau titik pada garis dasar yang terdiri dari garis-garis lurus yang menghubungkan titik-titik terluar pada garis air rendah dari pada pulau-pulau atau bagian pulau-pulau yang terluar dalam wilayah Indonesia dengan ketentuan bahwa

jika ada selat yang lebarnya tidak melebihi dua puluh empat mil laut dan Indonesia tidak merupakan satu-satunya negara tepi, maka garis batas laut wilayah Indonesia ditarik pada tengah selat.

- (3) Perairan pedalaman Indonesia ialah semua perairan yang terletak pada sisi dalam garis dasar sebagai yang dimaksud pada ayat (2).
- (4) Mil laut ialah seperenam-puluh derajat lintang.

Dengan adanya Undang-undang No. 4 tahun 1960 dan deklarasi 13 Desember 1957, maka dapatlah kita simpulkan bahwa pemerintah Indonesia telah melaksanakan prinsip out-lying archipelagoes (midoceanic archipelago) atau melaksanakan one unit treatment terhadap negara kepulauan Indonesia. Tuntutan pokok Indonesia atas penguasaan perairan Nusantara yang harus kita pertahankan ini mengandung dua aspek.<sup>1</sup>

Pertama, tuntutan ini mengenai hak mutlak untuk mengawasi jalan masuk ke perairan Nusantara dan penggunaan perairan itu dalam arti kata yang luas. Kedua, tuntutan itu juga mengenai hak mutlak untuk menjalankan kegiatan-kegiatan dalam wilayah perairan Nusantara. Tuntutan negara kita, Indonesia, seperti yang terdapat dalam Undang-undang No. 4 tahun 1960 di atas, sebenarnya didasarkan pada beberapa alasan (motivasi). Dalam hal ini penulis akan melihat motivasi tersebut dari sudut faktor sejarah/kebudayaan, faktor politik, faktor ekonomi dan faktor keamanan.

### **Motivasi dari Segi Sejarah/Kebudayaan**

Penduduk Indonesia telah menempati Nusantara ini semenjak dahulu kala. Daerah yang ditempati itu terdiri duaper-tiga dari air dan sepertiganya dari pulau-pulau. Bagi penduduk yang menempati Nusantara kita tersebut laut antara dan yang mengelilingi pulau-pulau selalu dianggap sebagai bagian dari kehidupan mereka dan sebagai anugerah Illahi untuk sumber

---

<sup>1</sup> Sumitro S. Danuredjo, *op. cit.*, hal. 43

hidup mereka. Memang Sebagian dunia menganggap bahwa laut merupakan faktor yang memisahkan antara penduduk, tetapi lain halnya dengan Indonesia di mana laut merupakan faktor pemersatu (a unifying factor). Oleh karena itulah istilah (kata) "tanah air" mempunyai arti tidak dapat dipisahkannya antara darat dan laut. Dari itu pengertian Kepulauan Nusantara merupakan suatu pranggapan akan adanya kesatuan antara penduduk (rakyat), pulau (daratan) dan air. Semuanya ini harus diperlakukan sebagai satu kesatuan.

### **Motivasi dari Segi Politik**

Terlihat pentingnya prinsip itu bagi negara Indonesia yang sekarang sedang giatnya berusaha untuk meningkatkan ketahanan nasional (national resilience). Ketahanan Nasional ini hanya dapat berkembang dengan bertambahnya rasa kesatuan nasional dan adanya integritas dalam bidang ideologi, politik, ekonomi dan sosial. Oleh karena itulah ditinjau dari segi politik ini prinsip Archipelago bagi negara Indonesia merupakan hal yang pokok. Juga apabila kita lihat pada masa Hindia Belanda dahulu yang masih mempergunakan konsep Hukum Laut yang lama, di mana lebar laut teritorial tiga mil dan tiap-tiap pulau mempunyai lebar laut masing-masing, maka ini akan menimbulkan laut bebas antara pulau-pulau Indonesia. Apabila sistem di atas yang dipergunakan tentulah akan membahayakan kesatuan dan keutuhan bangsa kita (Indonesia). Oleh karena itu prinsip Archipelago adalah penting bagi negara Indonesia. Selain itu apabila kita masih mempergunakan prinsip-prinsip Hukum Laut yang kuno akan terdapat kesukaran-kesukaran bagi pemerintah kita untuk mengawasi kerja dari badan-badan bea, cukai, imigrasi dan kesehatan.

### **Motivasi dari Segi Ekonomi**

Sudah kita ketahui bersama bahwasanya bagi Negara Indonesia laut telah memainkan peranan penting, umumnya bagi penangkap ikan (nelayan). Laut telah dijadikan sumber kehidupan dari sebagian besar penduduk Indonesia. Oleh karena kemajuan teknologi dalam bidang perikanan untuk bangsa kita masih ketinggalan dibandingkan dengan

negara lain (Jepang, Amerika dan lain-lain), maka sudah sewajarnya terhadap nelayan kita diadakan perlindungan. Salah satu cara untuk melindungi nelayan kita adalah dengan mempergunakan prinsip Archipelago.

### Motivasi dari Segi Keamanan

Sejarah telah menunjukkan bahwa waktu Perang Dunia Kedua, Jepang secara diam menyiapkan langkah-langkah untuk merebut daerah jajahan Belanda (Indonesia). Kontrol Belanda terhadap perairan teritorial tidak efektif. Artinya, pengawasan itu tidak meluas sampai perairan teritorial dari tiap pulau yang beribu-ribu jumlahnya. Oleh karena itu, maka mata-mata Jepang dapat bertugas leluasa, boleh dikata tanpa ada gangguan sedikit pun juga. Hal ini menunjukkan kegagalan Belanda untuk mengatasi masalah-masalah keamanan yang menyangkut penguasaan perairan teritorial.<sup>1</sup>

Di masa damai, ancaman yang datang dari pengintaian di laut maupun di darat, pekerjaan mata-mata dan sebangsanya akan senantiasa membahayakan keamanan nasional Indonesia. Hal lain yang berbahaya ialah adanya kemungkinan kapal-kapal angkatan laut asing memasuki laut antara pulau-pulau yang mereka anggap sebagai laut bebas. Dan kejadian serupa ini tentu akan membahayakan integritas dari teritorial Indonesia. Untuk menghilangkan kecemasan kita di atas maka prinsip Archipelago yang telah dituangkan dalam Undang-undang No. 4 tahun 1960 harus dipertahankan.

Setelah kita melihat motivasi-motivasi pentingnya kita mempergunakan prinsip Archipelago bagi negara Indonesia, marilah kita lihat dari segi Hukum Internasional yang sekarang berlaku. Apabila tindakan-tindakan yang telah kita ambil bertentangan atau membahayakan Hukum Internasional. Tindakan kita apabila kita simpulkan terdiri dari tiga bagian:

1. Lebar 'aut 12 mil,
2. System Straight base lines,
3. Prinsip Archipelago.

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, hal. 38

Masalah lebar laut teritorial selebar 12 mil sekarang ini kelihatannya tidak merupakan problem lagi. Karena lebih dari 44 negara sekarang ini telah menentukan 12 mil lebar laut teritorialnya.<sup>1</sup> Malahan negara yang pada konferensi Jenewa 1958 menolak gagasan lebar laut 12 mil, sekarang secara unilateral telah mengklaim lebar laut 12 mil, umpamanya Kanada.

Mengenai system Straights base lines kita sama-sama telah mengetahui, bahwa sistem ini sekarang telah diterima oleh Hukum Internasional. Hal ini terlihat dari putusan Mahkamah Internasional (ICJ) mengenai Anglo Norwegian Fisheries Case tahun 1951 dan telah dimasukkan dalam pasal 4 Convention on Territorial Sea and Contiguous Zone. Yang masih menjadi problem sekarang ialah prinsip Archipelago ini, khususnya prinsip Outlying Archipelago. Antara negara-negara belum terdapat persesuaian pendapat mengenai definisi Outlying Archipelago.

#### CARA-CARA PENGAMANAN YANG DITEMPUH OLEH PEMERINTAH INDONESIA

Dengan adanya deklarasi 13 Desember 1957 dan diundangkannya Undang-undang No. 4 tahun 1960 mengenai perairan Indonesia, tentulah terdapat beberapa keberatan dari beberapa negara. Hal ini logis karena banyak negara besar (big powers) masih memakai Hukum Laut yang lama. Sebagai contoh negara Jepang selalu mendasarkan sikapnya pada kepentingan nelayannya. Menurut mereka penangkapan ikan telah merupakan mata pencarian penduduk Jepang, sehingga ketentuan Indonesia yang melebarkan laut teritorialnya ini berarti memperciut gerak mereka (menyempitkan laut bebas). Hal yang sekarang masih patut diperhatikan adalah menghangatnya soal Selat Malaka sebagai akibat adanya campur tangan negara besar (USA dan Soviet) dalam sengketa Timur Tengah. Armada kedua negara besar tersebut telah melewati Selat Malaka tanpa memperhatikan ketentuan yang berlaku. Selat Malaka telah menjadi perairan teritorial Indonesia dan Malaysia karena Malaysia lewat Emer-

<sup>1</sup> Lihat Survey 1 Oktober 1969, dalam U.S. Department of State, *Geographic Bulletin*, Oktober 1969, hal. 28-29

gency Ordonance tahun 1969 menyatakan lebar lautnya sama dengan Indonesia.<sup>1</sup>

Sehubungan dengan itu timbulah di benak kita pertanyaan bagaimana caranya kita mempertahankan prinsip Archipelago yang telah kita cantumkan dalam Undang-undang No. 4 tahun 1960. Menurut Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja perlu adanya penentuan policy Indonesia sehubungan dengan tata cara pelaksanaan isi dan ketentuan yang tercantum di dalam Undang-undang No. 4 tahun 1960 yang kemudian diberikan bentuk pengaturan pelaksanaannya dalam Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1962.<sup>2</sup>

Pada intinya menurut Prof. Dr. Mochtar, mengingat kemampuan Indonesia pada masa ini maka jalan yang harus ditempuh dalam masalah perairan teritorial Indonesia ialah mengusahakan dan mencari simpati, sedikitnya untuk menjaga agar tidak ada negara yang secara nyata menentang apa yang tercantum di dalam Undang-undang No. 4 tahun 1960. Malahan harus diusahakan pengakuan secara tidak langsung dan diam-diam, atau paling tidak agar negara-negara lain itu berdiam diri.<sup>3</sup> Cara yang ditempuh dengan mencari simpati sebanyak-banyaknya ini kita sebut teori kerukunan.<sup>4</sup>

Kalau kita perhatikan sekarang, telah ada usaha pemerintah kita untuk mempertahankan prinsip Archipelago dalam rangka pelaksanaan teori kerukunan tadi. Usaha-usaha pemerintah yang kita anggap positif dalam mempertahankan prinsip Archipelago akan kita lihat di bawah ini. Usaha-usaha itu kita perinci sebagai berikut:

- a. Perjanjian perikanan antara RI dan Jepang tahun 1968
- b. Penanaman Modal Asing dalam bidang perikanan
- c. Kegiatan Pertamina bertalian dengan pengeboran minyak dan gas bumi di lepas pantai

1 *Tempo*, 10 Nopember 1973

2 Priyatna Abdurrasyid, *Kedaulatan Negara di Ruang Udara*, Disertasi Universitas Pajajaran 1972, hal. 145

3 Priyatna Abdurrasyid, *op. cit.*, hal. 141

4 *Ibid.*, hal. 130

d. Perjanjian-perjanjian bilateral mengenai batas landas kontinen.

ad. a.

Seperti telah kita singgung di atas, praktek Jepang dalam penangkapan ikan di perairan Indonesia sangat merugikan kita, khususnya karena di jaman sekarang ini praktek-praktek tersebut mempergunakan alat yang modern. Praktek Jepang itu membahayakan persediaan ikan di perairan Indonesia. Walau pun kita telah mengundangkan Undang-undang No. 4 tahun 1960, masih saja selalu terjadi pelanggaran-pelanggaran oleh pihak Jepang. Mereka selalu mendasarkan klaim mereka pada Hukum Laut yang tradisionil. Dengan kejadian-kejadian ini terjadi sengketa antara pihak Indonesia dan Jepang. Jepang telah mengajukan protes kepada Indonesia. Akhirnya disepakati untuk mengadakan penyelesaian secara penuh pengertian. Di dalam pertemuan yang akhirnya bertingkat diplomatik, telah disepakati suatu perjanjian khusus "Interin Agreement" yang memberikan kelonggaran-kelonggaran kepada kapal-kapal ikan Jepang-Okinawa untuk melakukan operasi penangkapan ikan di perairan Indonesia dengan membayar "fee" yang dikenakan atas setiap kapal. Perjanjian ini ditutup pada tanggal 27 Juli 1968.<sup>1</sup>

Perjanjian tersebut di atas telah beberapa kali diperbarui dan diperpanjang berlakunya. Pembaruan pertama kali bulan Juli 1969, kedua 1970, ketiga tanggal 27 Juli 1973. Dan pembaruan yang terakhir ini hanya berlaku untuk waktu satu tahun dan dapat diperpanjang satu tahun lagi sampai tanggal 26 Juli 1975.<sup>2</sup>

Salah satu pokok yang penting dari pembicaraan antara Jepang dan Indonesia itu ialah bahwa kedua pihak bersepakat tidak akan mempersoalkan masalah perairan teritorial kedua negara. Dengan demikian pihak Jepang secara tidak langsung

<sup>1</sup> *Ibid.*, hal. 130

<sup>2</sup> Wawancara dengan Bapak Wahono, Direktur KSTLN Deplu, juga lihat Press Release RI No. 71/PR/73/18/III

tidak mengganggu-gugat maksud dari apa yang tercantum di dalam Undang-undang No. 4 tahun 1960.

**ad. b.**

Dengan adanya politik ekonomi baru di Indonesia dan diundangkannya Undang-undang tentang Penanaman Modal Asing maka negara Indonesia terbuka bagi perusahaan-perusahaan asing untuk menanamkan modalnya baik di bidang industri maupun di bidang perikanan.

Bagi kita yang penting di sini ialah penanaman modal di bidang perikanan, khususnya yang dilakukan oleh pemerintah Jepang. Perusahaan Jepang yang telah menanamkan modalnya ialah perusahaan Mitsui, Toyo Menka, Mitsubishi dan Nissho-Iwai.<sup>1</sup> Adapun usaha-usaha penangkapan ikan di perairan Indonesia, semuanya berdasarkan Undang-undang No. 4 tahun 1960. Dan cara-cara mengenai penanaman modal (investasi) berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia. Dengan tunduknya perusahaan-perusahaan asing ini pada hukum Indonesia, terlihat adanya pengakuan secara tidak langsung dari pihak asing terhadap hak-hak Indonesia di wilayah perairan, yang diatur oleh Undang-undang No. 4 tahun 1960.

**ad.c**

Dengan disebutnya hak konsesi dalam bidang pertambangan, khususnya dalam bidang permifyakan, dan ditunjuknya PN Pertamina sebagai kuasa pemerintah, maka PN Pertamina dalam kegiatannya telah mengambil tiga macam cara, yaitu usaha sendiri, bagi hasil (production sharing) dan kontrak karya. Khususnya kontrak karya dan bagi hasil, walaupun pelaksanaannya dilakukan dengan perusahaan Swasta Asing, telah menunjukkan adanya pengakuan terhadap hak-hak Indonesia di perairan teritorial. Hal ini disebabkan oleh karena semua kerjasama dengan pihak perusahaan-perusahaan asing itu dilakukan di perairan Indonesia berdasarkan Undang-undang No. 4 tahun

---

Priyatna Abdurrasyid, *op. cit.*, hal. 143

1960. Lagi pula bagi semua kegiatan dalam bidang perpajakan, imigrasi dan bea cukai berlaku peraturan (Undang-undang) Indonesia. Dengan praktek-praktek demikian kelihatannya pengakuan negara lain terhadap prinsip Archipelago yang dianut oleh Undang-undang No. 4 tahun 1960 secara langsung atau tidak langsung.

ad. d.

Sebagai cara yang terakhir lihat praktek-praktek pemerintah kita untuk mengamankan prinsip archipelago yang dianut oleh Undang-undang No. 4 tahun 1960, ialah dengan mengadakan perjanjian-perjanjian yang bersifat bilateral dalam masalah-masalah mengenai batas landas kontinen dengan negara-negara tetangga. Dengan diakuinya batas-batas landas kontinen Indonesia yang didasarkan pada Undang-undang No. 4 tahun 1960, maka secara diam-diam (implied) telah diakui oleh negara tetangga kita batas-batas laut teritorial yang diatur oleh Undang-undang No. 4 tahun 1960. Perjanjian-perjanjian garis batas landas kontinen yang telah dilakukan ialah:

1. Malaysia-Indonesia di Selat Malaka dan Laut Cina Selatan, 27 Oktober 1969,
2. Indonesia-Muangthai di utara Selat Malaka dan Laut Andaman, 17 Desember 1971,
3. Indonesia-Malaysia-Muangthai mengenai Common Point di Selat Malaka, 21 Desember 1971,
4. Indonesia-Australia di selatan Pulau Timor, di selatan Pulau Irian, dan di sekitar Pulau Arafuru, 18 Mei 1971
5. Indonesia-Malaysia tentang garis batas laut teritorial di Selat Malaka, 17 Maret 1970
6. Indonesia-Singapura tentang garis batas laut teritorial di Selat Singapura, 25 Mei 1973.

Segala perjanjian di atas dengan jelas menunjukkan hak wewenang Indonesia di daerah perairan teritorial kita dan juga merupakan pengawasan terhadap perairan teritorial yang didasarkan pada Undang-undang No. 4 tahun 1960, yang berarti diakuinya prinsip Archipelago.

Di samping cara-cara yang kita sebutkan di atas patutlah kita cari jalan lain yaitu mencari simpati dari negara-negara Asia-Afrika dan negara nonblok.

Seperti kita ketahui pada waktu Konperensi Tingkat Tinggi (KTT) di Lusaka telah dikeluarkan pernyataan tentang Seabed dan Ocean floor. Sidang Umum PBB tahun 1970 juga sudah menerima suatu deklarasi mengenai persoalan tersebut yang sejalan dengan pernyataan KTT Lusaka. Dan juga dalam konperensi KTT Non Aligned ke-IV di Aljazair, delegasi kita telah membahas kertas kerja antara lain mengenai "Politik Non-Alignment dalam Konperensi Hukum Laut" yang dilaksanakan di Caracas. Dengan adanya partisipasi kita sebagai negara Non-Alignment, saya kira adalah juga suatu cara yang tepat untuk mengamankan prinsip Archipelago, setidak-tidaknya adanya pengakuan dari anggota Non-Alignment.

## KESIMPULAN

1. Dengan diumumkannya Deklarasi 13 Desember 1957 dan diundangkannya Undang-undang No. 4 tahun 1960, maka terhadap Negara Indonesia harus diperlakukan suatu prinsip Outlying Archipelagoes.
2. Sebenarnya dengan tindakan pemerintah Indonesia pada point 1 di atas, Indonesia telah melakukan suatu perombakan yang besar terhadap Hukum Internasional yang berlaku pada waktu itu.
3. Dengan dipergunakannya (diterapkan) prinsip Outlying Archipelagoes terhadap negara Indonesia, maka laut dan darat tidak dapat dipisahkan. Sehingga kedaulatan Indonesia tidak berbagi-bagi. Dengan kata lain terhadap Indonesia harus diperlakukan atas "State as One Unit".
4. Ditinjau dari segi teori dan praktik Negara-negara (States practice) prinsip Archipelago telah diterima oleh beberapa negara. Khususnya prinsip Coastal Archipelagoes telah

diterima oleh Hukum Internasional dengan adanya putusan International Court of Justice pada Anglo-Norwegian Case tahun 1951 dan dimasukkannya prinsip tersebut pada pasal 4 Konvensi Jenewa tahun 1958 mengenai Territorial Sea and Contiguous Zone.

5. Terhadap prinsip Outlying Archipelago masih terdapat beberapa kesulitan, karena adanya bermacam-macam praktik dari negara-negara. Oleh karena itu harus dicari dahulu (dirumuskan) apakah yang merupakan prinsip Outlying Archipelagoes, baik ditinjau dari segi geography maupun dari segi politik.
6. Forum yang tepat untuk menyelesaikan perselisihan paham mengenai prinsip Outlying Archipelagoes ini ialah Konferensi Hukum Laut. Sehingga masalah-masalah yang timbul dengan dipergunakannya prinsip Outlying Archipelagoes dapat diselesaikan secara menyeluruh.
7. Bagi Indonesia prinsip Outlying Archipelagoes ini adalah sesuatu yang prinsipiil. Karena prinsip inilah yang akan menjamin integritas bangsa Indonesia.
8. Untuk mempertahankan prinsip Outlying Archipelagoes (prinsip Nusantara) ini pemerintah kita telah menjalankan usaha yang positif agar prinsip ini diakui oleh dunia internasional dan selanjutnya menjadi Hukum Internasional yang berlaku.
9. Usaha-usaha pemerintah Indonesia yang telah dijalankan untuk mendapatkan pengakuan secara diam-diam (implied) ialah:
  - Perjanjian perikanan RI-Jepang tahun 1968
  - Beberapa usaha perikanan Jepang di Indonesia berdasarkan Penanaman Modal Asing
  - Kegiatan PN Pertamina bertalian dengan pengeboran minyak lepas pantai dengan sistem production Sharing
  - Perjanjian bilateral mengenai batas lautan kontinen
  - Usaha lewat negara Asia Afrika dan Nonblok

# PERJUANGAN INDONESIA UNTUK PRINSIP NUSANTARA (ARCHIPELAGIC PRINCIPLES)

Asnani USMAN

Konperensi Hukum Laut I (1958) dan Konperensi Hukum Laut II (1960) yang diadakan di Jenewa tidak berhasil membahas konsep kepulauan (Archipelago) yang melihat kepulauan sebagai suatu kesatuan (Archipelago as one unit). Hal ini tidak saja disebabkan oleh belum jelasnya banyak hal mengenai archipelago ini sebagai suatu konsepsi Hukum Laut, melainkan juga karena secara praktis negara-negara yang langsung berkepentingan dengan suatu rezim perairan serupa itu tidak banyak. Bahkan tidak semua negara kepulauan seperti Inggris dan Jepang berkeinginan atau berkepentingan untuk menerima atau menyokong konsep tersebut. Usul-usul Pilipina dan Yugoslavia mengenai pasal yang mengatur archipelago terpaksa ditarik kembali. Konperensi berpendapat bahwa masih terlalu sedikit diketahui tentang soal archipelago ini dan masalahnya masih perlu dipelajari lebih lanjut.<sup>1</sup>

Melihat bahwa suasana konperensi serupa itu tidak menguntungkan pembicaraan konsepsi "Wawasan Nusantara", maka Indonesia menangguhkan pengajuan konsep tersebut. Sekalipun demikian konsepsi Archipelago telah dapat menarik perhatian dunia.

---

1 Lihat Mochtar Kusumaatmadja, *Perkembangan Hukum Laut Dewasa ini* (Bandung, 1975) hal. 6-8

Konferensi Hukum Laut 1958 telah menghasilkan 4 (empat) macam Konvensi Internasional, yaitu: (1) Konvensi mengenai Laut Teritorial dan Jalur Tambahan (*Convention on the Territorial Sea and Contiguous Zone*), (2) Konvensi mengenai Laut Lepas (*Convention on the High Seas*), (3) Konvensi mengenai Perikanan dan Perlindungan Kekayaan Hayati Laut (*Convention on Fishing and Conservation of the Living Resources of the High Seas*), (4) Konvensi mengenai Landas Kontinen (*Convention on the Continental Shelf*).<sup>1</sup> Indonesia menandatangani tiga konvensi tetapi menolak konvensi mengenai Laut Teritorial dan jalur Tambahan, karena tidak sesuai dengan tuntutan Wawasan Nusantara Indonesia.

Mengingat adanya bermacam-macam soal Hukum Laut yang baru, dan Hukum Laut yang ada belum cukup mengaturnya, maka dirasakan benar perlunya diusahakan Hukum Laut yang baru yang lebih sesuai dengan kehendak jaman. Dalam hal ini termasuk masalah archipelago yang dimaksud di atas. Sehubungan dengan itu, maka diadakanlah Konferensi Hukum Laut III sebagai kelanjutan dari kedua konferensi di atas. Konferensi Hukum Laut III diadakan pada tahun 1973, dan telah mengalami 7 (tujuh) kali sidang. Pada waktu Konferensi ke-III ini Indonesia beserta negara-negara kepulauan lainnya berhasil mengajukan rancangan pasal-pasal negara kepulauan untuk dibicarakan oleh peserta konferensi. Mereka memperjuangkan agar konsepsi ini diterima dalam Hukum Internasional, walaupun terdapat beberapa rintangan dan tantangan yang harus diatasi. Khususnya bagi Indonesia diterimanya "Wawasan Nusantara" dalam Hukum Internasional adalah penting demi integritas wilayah dan keamanan serta pertahanan nasional, di samping kepentingan politik, ekonomi dan sosial.

## PENGERTIAN KEPULAUAN (ARCHIPELAGO) DALAM HUKUM INTERNASIONAL

Perkembangan mengenai archipelago dari sudut teori relatif baru dimulai abad ke-19. Pembahasan mengenai archipelago ini

<sup>1</sup> Lihat Mochtar Kusumaatmadja 'Masalah Lebar Laut Teritorial pada Konferensi konferensi Hukum Laut Jenewa 1958/1960' (Disertasi tahun 1962, Universitas Pajajaran, Bandung 1962), hal. 21-22

telah ditinjau oleh beberapa orang sarjana terkemuka pada waktu itu, di antaranya Alvarez tahun 1924 mengajukan usul untuk memperlakukan suatu kepulauan sebagai suatu kesatuan di mana tiap pulau tidak mempunyai laut teritorialnya masing-masing dan laut marginal sejauh 6 mil pelayaran harus diukur dari pulau yang terjauh dari pusat kepulauan. Tetapi usul ini tidak mendapat perhatian. Begitu juga Colombos Hyde dan Cidel mempunyai pendapat yang melihat kepulauan sebagai suatu kesatuan (archipelago as one unit). Dalam hal ini tidak ketinggalan pula usul-usul yang dikemukakan oleh lembaga-lembaga ilmiah, di antaranya usul "Institute de droit International" tahun 1925 dan usul "American Institute of International Law" tahun 1926. Apa yang diusulkan oleh kedua lembaga ini tidaklah begitu berbeda perumusannya, yaitu sebuah rumus yang melihat kepulauan sebagai suatu unit. Perbedaannya terletak pada penentuan daerah yang definitif dari laut marginal yang diukur dari pulau-pulau yang terjauh dari pusat kepulauan.<sup>1</sup> Banyak lagi pendapat para sarjana mengenai Archipelago yang mempunyai pengertian searah walaupun ada perbedaan-perbedaan. Gagasan Archipelago ini mengalami perkembangan dengan adanya tuntutan dari negara-negara kepulauan yang menginginkan negaranya sebagai "Archipelago as one unit".

Di samping dari sudut teori, masalah Archipelago dapat dilihat dari segi praktek negara-negara (state practice). Praktek negara yang berhubungan dengan Archipelago ini membagi kepulauan-kepulauan dalam dua kategori, yaitu "Coastal Archipelagoes" dan "Outlying Archipelagoes"<sup>2</sup> Pada tahun 1889 seorang sarjana Norwegia yang bernama Aubert meninjau masalah "Coastal Archipelagoes". Ia mengajukan usul menyangkut penentuan batas perairan teritorial coastal archipelagoes (delimitation of coastal archipelagoes) dalam sidang "Institute de droit International" di Hamburg, tetapi anjuran ini sia-sia. Pada saat sekarang masalah delimitation of coastal archipelagoes tidak mengalami kesulitan lagi. Hal ini dapat dilihat pada

1 Lihat A.S. Natabaya, "The Archipelagic Principles and Indonesia's Interest", *The Indonesian Quarterly*, Vol. VI, No. 1 (Jakarta: CSIS, 1978), hal. 66-67

2 *Ibid.*, hal. 69

putusan Mahkamah Internasional (International Court of Justice) dalam Anglo Norwegian Fisheries Case tahun 1951 mengenai penarikan garis pangkal lurus (straight base lines). Keputusan ini menetapkan penarikan garis pangkal lurus dari ujung ke ujung yang menghubungkan titik-titik pangkal, ujung daratan terluar atau pulau-pulau yang ada di muka pantai<sup>1</sup>. Kemudian dalam pasal 4 ayat 1 Konvensi Laut Teritorial dan Jalur Tambahan, menetapkan dalam hal-hal mana dapat dipergunakan sistem penarikan garis pangkal lurus, yakni (1) di tempat-tempat di mana pantai banyak liku-liku tajam atau laut masuk jauh ke dalam; dan (2) apabila terdapat deretan pulau yang letaknya tak jauh dari pantai.<sup>2</sup> Ketentuan yang tercantum pada ayat 1 ini adalah sesuai dengan pendapat umum International Law Commission mengenai Anglo Norwegian Fisheries Case, yaitu garis pangkal lurus dapat dipergunakan untuk mengukur perairan teritorial, jika keadaan negara pantai memerlukan suatu rezim khusus karena pantai itu berlekuk atau karena letak pulau-pulau yang amat berdekatan.<sup>3</sup> Dengan demikian delimitation of coastal archipelagoes telah menjadi Hukum Internasional dengan dimasukkannya prinsip tersebut dalam pasal 4 Konvensi Jenewa 1958. Ada beberapa negara yang mengikuti praktek negara dari coastal archipelagoes ini, antara lain negara Denmark dengan pengumuman mengenai Neutrality Decree tanggal 27 Januari 1927, negara Swedia dengan Custom Regulation tanggal 7 Oktober 1927.

Berbeda dengan "Coastal Archipelagoes" yang telah ada ketentuannya, maka "Outlying Archipelagoes" sampai sekarang masih dalam tahap perjuangan untuk mendapatkan perumusan yang dapat memenuhi kebutuhan semua negara yang menganut konsep "Archipelago as one unit". Usul-usul yang dikemukakan sebelumnya tidak dapat diterima.

Sehubungan dengan "Archipelagic Principle" ini, maka negara Fiji, Indonesia, Mauritius dan Pilipina telah menyampaikan

<sup>1</sup> Lihat Mochtar Kusumaatmadja, *op. cit.*, hal. 2

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal. 23

<sup>3</sup> Lihat J.G. Starke, *Pengantar Hukum Internasional* oleh F. Isywara (Bandung, 1972), hal. 104

kan suatu statement bersama kepada Sidang Seabed Committee PBB di New York pada bulan Maret — Mei 1973 untuk diperimbangkan dan dibahas oleh Konperensi. Draft Proposal ini mengandung prinsip-prinsip yang dibuat tidak hanya untuk kepentingan negara-negara kepulauan saja, tetapi juga untuk kepentingan internasional pada umumnya. Di dalam rancangan ini terdapat definisi negara kepulauan, hak-haknya atas perairan sebagai negara kepulauan dan hak lintas damai bagi pelayaran internasional melalui perairannya. Adapun prinsip-prinsip yang terkandung di dalam draft proposal tersebut antara lain adalah sebagai berikut:

1. Negara kepulauan adalah negara yang terdiri dari pulau-pulau dan bentuk-bentuk lain, yang didasarkan atas kesatuan geografis, ekonomis, politik dan sejarah, diakui atau dapat diakui seperti itu, dan menggambarkan garis lurus yang menghubungkan titik terluar dan juga karang-karang dari kepulauan darimana pelebaran laut wilayah dari negara kepulauan akan dapat ditentukan.
2. Perairan yang terletak di sisi dalam dari garis dasar, tidak peduli akan dalamnya atau jaraknya dari pantai, "seabed" dan "subsoil"nya, dan ruang udara di atasnya, yang semuanya adalah merupakan kekayaannya, merupakan miliknya, dan tunduk kepada kedaulatan dari negara kepulauan itu.
3. Lintas damai dari kapal-kapal asing melalui perairan negara kepulauan akan diijinkan sesuai dengan peraturan nasionalnya dengan menghormati peraturan-peraturan hukum internasional.<sup>1</sup>

Sebenarnya apa yang dikemukakan di atas ini, telah mencerminkan apa yang diinginkan oleh negara-negara kepulauan. Tetapi karena masih banyaknya masalah yang menyangkut prinsip kepulauan, maka masih diperlukan persetujuan bersama yang menyangkut kepentingan yang lebih luas, baik bagi negara-negara kepulauan maupun kepentingan internasional pada umumnya.

## PERKEMBANGAN HUKUM LAUT INDONESIA

Hukum Laut Indonesia masa kini merupakan bagian dari gejala umum perluasan negara pantai (coastal state) atas laut, yang nampak sejak akhir Perang Dunia II.<sup>2</sup> Penentuan batas

1 Archipelagic Principle as Proposed by the Delegations of Fiji, Indonesia, Mauritius and The Phillipines (A/AC. 138/SC. II/L. 15)

2 Mochtar Kusumaatmadja, *Perkembangan Hukum Laut Dewasa Ini*, hal. 3

laut wilayah (laut teritorial) seperti yang termaktub dalam "Territoriale Zee en Maritieme Kringen Ordonantie", tahun 1939, Staatsblad No. 442, pasal 1 ayat 1 dirasakan tidak sesuai lagi dan perlu ditinjau kembali. Pasal ini menyatakan bahwa laut wilayah Indonesia lebarnya 3 mil, diukur dari garis air rendah dari pulau-pulau dan bagian pulau yang merupakan bagian wilayah daratan Indonesia. Akibat penetapan lebar laut teritorial 3 mil pada pulau-pulau ini masing-masing pulau di Indonesia mempunyai laut wilayahnya sendiri sehingga pulau yang satu terpisah dari yang lainnya, sedangkan laut di luar laut wilayah adalah laut lepas yang bebas dilayari oleh kapal-kapal asing. Dapatlah dibayangkan bahwa keadaan yang demikian itu sangat menyukarkan pelaksanaan tugas pengawasan laut karena susunan daerah yang harus diawasi berbelit-belit. Wilayah udara di atas wilayah yang demikian strukturnya dengan sendirinya juga tidak merupakan suatu kesatuan. Kantong-kantong berupa laut bebas di tengah dan di antara bagian-bagian darat (pulau) wilayah negara Indonesia ini menempatkan petugas-petugas dalam keadaan yang sulit karena setiap waktu harus memperhatikan apakah mereka ada di dalam perairan nasional atau di laut bebas, karena hak bertindak mereka tergantung daripada posisi mereka itu. Dalam suatu peperangan antara dua pihak yang armadanya bergerak kian kemari di laut bebas antara pulau-pulau Indonesia, keutuhan kita terancam.<sup>1</sup>

Setelah merdeka, maka sudah sewajarnyalah Indonesia berhak dan berkewajiban untuk mengambil tindakan-tindakan yang dianggap perlu untuk melindungi keutuhan dan keselamatan negaranya. Bentuk geografis Indonesia yang terdiri dari beribu-ribu pulau mempunyai sifat dan corak tersendiri yang memerlukan pengaturan tersendiri. Semua pulau serta laut yang terletak di antaranya harus merupakan satu kesatuan yang bulat. Pertimbangan-pertimbangan di atas inilah yang mendorong negara Indonesia mengeluarkan suatu pernyataan (Deklarasi) mengenai wilayah perairan Indonesia pada tanggal 13 Desember 1957. Di samping hal-hal di atas, maka dikeluarkannya pernyataan ini

<sup>1</sup> "Memori Penjelasan Mengenai Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Tentang Perairan Indonesia", dalam *Wawasan Nusantara II* (Jakarta: Deplu RI, 1977), hal. 14

berkaitan pula dengan adanya bahaya yang mengancam Indonesia pada waktu itu, yaitu memuncaknya sengketa antara Indonesia dan Belanda mengenai Irian Barat. Kemudian di dalam negeri timbul gerakan-gerakan separatis di daerah-daerah yang menjelma menjadi pemberontakan. Jadi jelaslah bahwa terdapat faktor-faktor yang mendorong Pemerintah Indonesia untuk mengeluarkan peraturan yang didasarkan pada prinsip Nusantara (Archipelagic Principle).

Dari teks pernyataan Deklarasi 13 Desember 1957<sup>1</sup> serta pertimbangan yang mendasarinya terlihat jelas bahwa segi keamanan dan pertahanan merupakan aspek yang penting dan bahkan dapat dikatakan merupakan salah satu sendi pokok dari kebijaksanaan Pemerintah mengenai perairan Indonesia. Sendi pokok lainnya ialah menjamin integritas wilayah negara Indonesia sebagai suatu kesatuan yang bulat yang meliputi unsur tanah (darat) dan air (laut). Tetapi betapapun pentingnya pengaturan-pengaturan di atas untuk keamanannya, Indonesia harus pula memikirkan kepentingan pelayaran internasional yang sejak dahulu sudah ada. Dengan adanya pengaturan baru ini, maka wilayah yang tadinya bebas dilayari oleh kapal-kapal asing menjadi wilayah nasional. Untuk kepentingan ini, maka dengan tegas dinyatakan bahwa lalu lintas kapal-kapal asing melalui perairan Indonesia dijamin selama tidak merugikan negara Indonesia. Dengan adanya jaminan hak lintas damai melalui perairan Nusantara, maka telah diusahakan adanya keseimbangan antara kepentingan nasional Indonesia dan kepentingan internasional. Hal ini juga dimaksud untuk mengurangi perlawanan terhadap konsep Nusantara, terutama perlawanan negara-negara maritim.

<sup>1</sup> Deklarasi 13 Desember 1957 berbunyi sebagai berikut: "Bahwa segala perairan di sekitar, di antara dan yang menghubungkan pulau-pulau atau bagian pulau-pulau yang termasuk daratan Negara Republik Indonesia, dengan tidak memandang luas atau lebarnya adalah bagian-bagian yang wajar daripada wilayah daratan Negara Republik Indonesia dan dengan demikian merupakan bagian daripada perairan pedalaman atau perairan nasional yang berada di bawah kedaulatan mutlak daripada negara Republik Indonesia. Lalu lintas damai di perairan pedalaman ini bagi kapal asing terjamin selama dan sekedar tidak bertentangan dengan kedaulatan dan keselamatan negara Indonesia. Penentuan batas laut teritorial yang lebarnya 12 mil yang diukur dari garis-garis yang menghubungkan titik-titik yang terluar dari pulau-pulau Negara Republik Indonesia akan ditentukan dengan Undang-undang". Dikutip dari Mochtar Kusumaatmadja, *op. cit.*, hal. 5

Tidak lama setelah Deklarasi 13 Desember 1957 dikeluarkan, beberapa negara menyatakan tidak mengakui klaim Indonesia atas perairan di sekitar dan di antara pulau-pulaunya, antara lain Amerika Serikat, Australia, Inggris, Belanda dan Selandia Baru, sedangkan yang menyatakan menyokong hanya Uni Soviet dan Republik Rakyat Cina. Akibat reaksi ini Pemerintah Indonesia menangguhkan pengundangan konsep Nusantara. Hal itu juga disebabkan karena pada tahun 1958 akan diadakan Konperensi Hukum Laut di Jenewa. Indonesia ingin melihat reaksi dunia umum di forum tersebut sebelum menuangkan konsep Nusantara itu dalam bentuk undang-undang. Dengan tidak adanya keputusan mengenai soal archipelago pada Konperensi Hukum Laut 1958, maka Indonesia dihadapkan kepada dua pilihan, meneruskan Deklarasi dengan pengundangannya dalam undang-undang atau meninggalkan kebijaksanaan yang telah digariskan oleh Deklarasi dan kembali kepada pengaturan yang lama. Pemerintah memutuskan untuk tetap pada kebijaksanaan yang telah digariskan oleh Deklarasi 13 Desember 1957, dengan memperhitungkan situasi dan kondisi dalam menetapkan saat mengundangkan konsep Nusantara. Keputusan pemerintah ini diambil berdasarkan masih adanya faktor-faktor dari dalam dan luar (gerakan separatis dan masalah Irian Barat), ditambah dengan adanya pengalaman dan keterangan yang diperoleh selama Konperensi Hukum Laut Jenewa yang menampilkan segi lain dari konsep perairan Nusantara, yaitu segi sumber kekayaan alam (resources aspect). Kemudian pergantian Kepala Staf Angkatan Laut menjelang tahun 1960 merupakan pula salah satu faktor. Semuanya ini mendorong pengundangan prinsip Nusantara.<sup>1</sup>

Pada tanggal 18 Februari 1960, Deklarasi 13 Desember 1957 ditetapkan menjadi undang-undang dengan peraturan pemerintah pengganti undang-undang. Dari Konperensi Hukum Laut II tahun 1960 tidak banyak dapat diharapkan oleh Indonesia, karena belum ada perubahan besar dalam sikap dan pandangan negara-negara mengenai masalah Hukum Laut.

---

<sup>1</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *ibid.*, hal. 6-8

Undang-undang No. 4/Prp. tahun 1960 pada hakikatnya menetapkan perluasan laut wilayah Indonesia dari 3 mil diukur dari garis air rendah menjadi 12 mil diukur dari garis pangkal lurus yang ditarik dari ujung ke ujung. Akibat penarikan garis pangkal lurus ini, maka jalur laut wilayah melingkari kepulauan Indonesia dan perairan yang terletak sebelah dalam garis pangkal berubah statusnya menjadi perairan pedalaman. Agar supaya perubahan status ini tidak mengganggu hak lalu lintas kapal asing yang telah ada sebelumnya, maka pengaturan hak lintas damai disebutkan dalam pasal 3 UU No. 4/Prp. 1960. Tetapi beberapa tahun kemudian dirasakan perlunya ketegasan tentang hak lintas damai ini, terutama oleh petugas-petugas di laut. Karena itu pada tanggal 28 Juli 1962 pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah No. 8 tahun 1962 tentang kendaraan asing dalam perairan Indonesia. Dalam pengaturan ini disebutkan ketentuan mengenai lintas damai kendaraan air asing, kapal penelitian, kapal nelayan, dan kapal-kapal perang dan kapal pemerintah bukan kapal niaga. Yang menarik perhatian adalah ketentuan mengenai alur-alur pelayaran. Apabila Kepala Staf Angkatan Laut menetapkan alur-alur pelayaran serupa itu, maka kapal-kapal tersebut harus melalui alur-alur itu. Kapal-kapal perang asing yang melalui alur-alur pelayaran ini tidak perlu memenuhi syarat pemberitahuan (notification) yang berlaku bagi lintas damai perairan Nusantara. Hingga sekarang, alur-alur pelayaran yang dimaksud di atas belum pernah ditetapkan.<sup>1</sup> tetapi diharapkan pada konvensi Hukum Laut selanjutnya hal ini dapat diatasi.

Di samping konsep Nusantara, maka Indonesia mengeluarkan suatu Pengumuman Pemerintah tentang Landas Kontinen Indonesia pada tanggal 17 Januari 1969.<sup>2</sup> Kedua konsep ini akan terlihat jelas mempunyai hubungan karena konsep Landas Kontinen Indonesia berarti penambahan luas daerah bawah permukaan laut (submarine areas) dengan suatu jumlah yang tidak sedikit.

---

1 Mochtar Kusumaatmadja, *ibid.*, hal. 11

2 *Ibid.*, hal. 12

## TAHAP PERUNDINGAN PRINSIP NUSANTARA (KEPULAUAN)

Pembahasan prinsip kepulauan tidak dapat dilepaskan dari masalah lebar laut teritorial dan cara penarikan garis pangkal. Usaha-usaha untuk menetapkan suatu batas laut teritorial yang berlaku secara umum di semua negara telah gagal. Akibat adanya perbedaan kepentingan dan letak geografis setiap negara, ditambah faktor-faktor lainnya, maka batas laut teritorial yang bisa diterima oleh semua negara sukar dicapai. Yang jelas adalah bahwa sejak Konperensi Hukum Laut 1958 di Jenewa, tidak dapat lagi dikatakan bahwa 3 mil laut merupakan batas laut teritorial yang berlaku umum. Daftar sinoptik yang disusun oleh Sekretariat Konperensi mengenai praktek negara tentang hal ini dan klaim-klaim atas yurisdiksi negara pantai atas laut telah menunjukkan dengan jelas bahwa negara-negara yang memiliki lebar laut teritorial 3 mil jauh lebih kecil jumlahnya daripada negara-negara lain.<sup>1</sup> Sehubungan dengan masalah laut teritorial, Mochtar Kusumaatmadja mengemukakan bahwa laut teritorial adalah jalur laut yang terletak pada sisi laut dari garis pangkal (base line) dan di sebelah luar dibatasi oleh garis atau batas luar (outer limit) yang ditarik sejajar dengan garis pangkal di atas.<sup>2</sup> Setiap negara berdaulat penuh atas laut teritorialnya. Satu-satunya pembatasan atas kedaulatannya adalah adanya hak lintas damai bagi kapal asing. Itulah sebabnya mengapa negara-negara maritim tidak setuju dengan pelebaran laut teritorial yang dituntut oleh sebagian negara. Mereka kuatir bahwa ruang geraknya menjadi terbatas. Tetapi pada Konperensi 1976, masalah batas laut teritorial sudah dapat dimasukkan ke dalam rancangan pasal 2 RSNT (Revised Single Negotiating Text), yang isinya adalah sebagai berikut:

Setiap negara mempunyai hak untuk menetapkan lebar laut teritorialnya sampai batas yang tidak melampaui 12 mil, diukur dari garis dasar yang ditentukan menurut konvensi yang ada 3

Pada Konperensi 1977 (Sidang VI) rancangan ini tidak mengalami perubahan yang tercantum dalam pasal 3 ICNT (Informal

<sup>1</sup> Mochtar Kusumaatmadja, *Masalah Lebar Laut Teritorial pada Konperensi-konperensi Hukum Laut Jenewa 1958/1960*, hal. 272

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal. 1

<sup>3</sup> *Revised Single Negotiating Text*, Part. II, Third Conference on the Law of the Sea, New York, 1976, hal. 154

Composite Negotiating Text).<sup>1</sup> Dengan tidak adanya amandemen-amandemen terhadap rancangan ini, maka diharapkan bahwa ketentuan lebar laut teritorial dapat diterima dalam Hukum Internasional.

Menyangkut cara penarikan garis pangkal, maka prinsip Nusantara menginginkan penarikan garis pangkal lurus dari titik-titik terluar dan pulau-pulau terluar yang melingkari kepulauan. Tetapi masih ada hal-hal lainnya yang menyangkut garis pangkal yang menjadi masalah, di antaranya panjang maksimum garis pangkal dan rasio darat air. Sehubungan dengan penetapan garis pangkal lurus, telah ditetapkan perumusannya dalam pasal 47 ICNT yang menetapkan "garis dasar lurus Nusantara" (archipelagic base lines).<sup>2</sup>

Perjuangan prinsip Nusantara di forum internasional yang sangat penting ialah pada tahun 1973 dan seterusnya. Di dalam sidang yang diadakan tiap tahun, prinsip Nusantara memperlihatkan perkembangan yang makin maju, walaupun menghadapi cukup banyak rintangan. Mengingat bahwa prinsip Nusantara ini sejak dahulu mengalami rintangan karena terdapatnya perbedaan-perbedaan, maka tidaklah mengherankan jika perjuangan itu sampai saat ini belum berhasil.

Di bawah ini akan diuraikan tahap perundingan prinsip Nusantara pada sidang-sidang Konperensi ke-III, sehingga akan terlihat rintangan dan tantangan yang dihadapi. Di satu pihak terdapat perbedaan-perbedaan di antara negara-negara kepulauan sendiri dan di lain pihak terdapat negara-negara besar yang selalu mengemukakan keberatan-keberatannya karena kuatir kepentingan mereka dirugikan.

Pada bulan Juli sampai Agustus 1973, Konperensi Hukum Laut ke-III mengadakan sidang pertamanya di Jenewa. Keadaan pada sidang pertama ini belum menggambarkan titik terang. Banyak negara masih berpegang pada posisi kepentingan mereka

<sup>1</sup> *Informal Composite Negotiating Text*, Part II, Third Conference on the Law of the Sea, New York, 1977, hal. 21

<sup>2</sup> Lihat lampiran

yang maksimal dan belum mau memberikan konsesi-konsesi atau mengadakan kompromi bagi tercapainya persetujuan. Sungguhpun demikian, Indonesia beserta negara-negara Fiji, Pilipina dan Mauritius berhasil mengajukan rancangan pasal-pasal tentang negara kepulauan untuk dibicarakan pada Konferensi selanjutnya. Naskah ini disebut dokumen L. 48 (A/AC. 138/SC. II/L. 48, 6 Agustus 1973).<sup>1</sup> Sehubungan dengan dokumen ini, maka timbul perbedaan di antara negara-negara kepulauan sendiri, yaitu negara Fiji di satu pihak dan negara Indonesia serta Pilipina di lain pihak. Menurut Fiji, negara kepulauan ialah setiap negara yang mempunyai kepulauan termasuk Amerika Serikat. Indonesia dan Pilipina berpendapat bahwa negara kepulauan ialah negara yang seluruhnya atau sebagian besar terdiri dari kepulauan, jadi bukan terdiri dari beberapa kepulauan, tetapi satu kepulauan saja. Menurut mereka, Amerika adalah negara kontinental. Selanjutnya mengenai lalu lintas perairan kepulauan, Fiji menginginkan hak lintas damai bagi kapal-kapal asing walaupun hanya lewat alur laut (sea lanes), sedangkan negara Indonesia dan Pilipina menganggapnya bukan sebagai hak, melainkan hanya sebagai kelonggaran dari negara kepulauan. Begitu pula dalam persoalan penundaan lintas damai, Fiji menganggap negara kepulauan dapat mengadakannya, tetapi harus dibuka jalan lain agar lalu lintas internasional tidak tertutup. Pilipina menganggap lintas damai dapat ditutup sama sekali baik di perairan maupun pada alur laut, sedangkan Indonesia yang merasa peranannya mutlak diperlukan bagi lalu lintas internasional, mengambil jalan tengah dan berpendapat bahwa negara demi keamanan dapat mengadakan penutupan, tetapi hak itu perlu diikuti dengan pembukaan alur yang baru. Menyangkut soal alur laut, terdapat kata sepakat bahwa hal itu adalah wewenang penuh negara kepulauan, jadi bukan wewenang Badan Internasional.

Rancangan pasal-pasal dokumen L. 48 telah memancing reaksi negara-negara besar. Amerika Serikat belum dapat menerima. Uni Soviet menyambutnya dengan baik, tetapi menginginkan supaya kepentingan lintas perairan Nusantara bagi ma-

<sup>1</sup> Lihat *Wawasan Nusantara I* (Jakarta, Deplu RI, 1977), hal. 20-22

syarakat internasional diperhatikan dan ditetapkan maksimum garis pangkal dan rasio darat air. Jepang semula menentangnya tetapi kemudian menunjukkan simpati dan minta penjelasan lebih lanjut mengenai hal-hal tertentu. Australia dan Inggris, negara-negara Amerika Latin dan Spanyol menyetujuinya.

Dari Sidang ke-I ini dapat dilihat bahwa reaksi-reaksi tersebut tidak terlalu menentang rancangan pasal-pasal yang diajukan dan pada sidang-sidang selanjutnya prinsip kepulauan mendapat dukungan umum. Pada Sidang ke-II, yang diadakan bulan Juni-Agustus tahun 1974, semua peserta setuju agar pasal-pasal negara kepulauan mendapat tempat dalam Konvensi Hukum Laut yang akan datang. Tetapi mereka mengajukan syarat-syarat dukungan, yaitu supaya kepentingan negara tetangga diperhatikan, pelayaran di perairan Nusantara memuaskan dan definisi negara kepulauan lebih dipertegas. Negara-negara kepulauan menyadari hal itu dan berusaha untuk memperhatikan syarat-syarat tersebut. Perbedaan sikap dan cara perjuangan negara Fiji dan Filipina perlu dipertemukan. Mauritius nampaknya tidak begitu mementingkan prinsip kepulauan, tetapi lebih memperhatikan soal landas kontinen. Kemungkinan negara ini akan mengundurkan diri sebagai cosponsor rancangan pasal-pasal negara kepulauan. Untuk mendapat dukungan yang lebih luas, kelompok negara kepulauan mengajukan perbaikan atas L. 48 yang kemudian menjadi dokumen L. 49 (A/Conf. 62/C. 2/L. 49)<sup>1</sup> Isi pokoknya ialah: (a) pasal-pasal negara kepulauan hanya berlaku bagi negara kepulauan; (b) lintas damai diakui sebagai hak, karena tidak berbeda apakah lintas damai yang diijinkan dinamakan hak atau lain; dan (c) ditekankan perlunya Wawasan Nusantara bagi kesatuan politik, ekonomi dan keutuhan wilayah negara kepulauan.

Walaupun sudah diadakan perubahan dan perbaikan, naskah itu belum dapat diterima sepenuhnya. Masih ada hal-hal yang belum diatur pada rancangan pasal-pasal tersebut. Oleh karena itu pada sidang berikutnya yang diadakan bulan Maret-Mei tahun 1975 (Sidang ke-III), kelompok negara kepulauan mere-

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, hal. 29

visi L.49. Para Ketua Komite diminta oleh Ketua Konperensi untuk menyusun teks tunggal bagi negosiasi yang akan datang dan berisikan segala macam masalah Komite masing-masing. Teks tersebut disebut "Informal Single Negotiating Text" atau dipendekkan menjadi "Single Negotiating Text" (SNT). SNT bukan merupakan hasil perundingan, tetapi sekedar rumusan pelbagai kepentingan guna mempermudah perundingan yang akan datang. Dengan demikian L.49 diubah menjadi SNT.

Indonesia diminta merumuskan revisinya dan memasukkan elemen-elemen baru seperti berikut: (a) Ketentuan panjang maksimum garis dasar 100 mil laut dengan pengecualian 5% daripada semua garis dasar yang panjangnya tidak lebih dari 125 mil. Rasio darat air ialah 1:9; (b) Memberikan akomodasi kepada kepentingan-kepentingan negara-negara tetangga Malaysia, Singapura dan Muangthai; (c) Rezim pelayaran yang lebih longgar daripada lintas damai lewat alur-alur untuk jenis kapal tertentu. Kapal perang biasa dapat berlayar lewat alur-alur tanpa harus memberitahu dahulu, tetapi kapal selam konvensionil harus memberitahu dahulu kalau berlayar di bawah air dan menunjukkan benderanya jika berlayar di atas air; (d) Lebar alur maksimum 20 mil atau 30% dari lebar perairan yang bersangkutan, mana yang lebih sempit; (e) Rezim lintas udara dengan ketentuan-ketentuan yang berbeda menurut ketinggiannya; (f) Kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan bagi kapal-kapal yang melakukan pelayaran lewat alur dimuat dalam satu daftar panjang. Sebagian dari revisi di atas ini disetujui oleh kelompok negara kepulauan, tetapi masih diajukan keberatan oleh Mauritius, Pilipina dan Fiji. Mauritius menolak ketentuan maksimum garis dasar dan rasio darat air, dengan alasan bahwa semuanya itu tidak cukup untuk menyatukan seluruh pulau-pulaunya menjadi satu kesatuan. Pilipina bersedia menerima secara luwes pelayaran alur, asal lintas udara disyaratkan dengan ijin lebih dahulu bagi semua ketinggian dan semua penerbangan. Fiji menentang daftar kewajiban dan larangan pelayaran lewat alur dan menghendaki satu ketentuan umum saja. Kompromi tercapai yaitu larangan dihapus dan tinggal empat macam kewajiban. Akhirnya revisi L. 49 disetujui dengan menyisihkan soal-soal

yang bertentangan. Tetapi Amerika Serikat, Uni Soviet, Inggris Jepang menentang penggunaan rancangan revisi itu sebagai dasar pembahasan, dengan alasan (a) tidak ada ketentuan mengenai kriteria obyektif untuk definisi negara kepulauan; (b) tidak ada rezim pelayaran dan lintas udara berdasarkan kebebasan pelayaran lewat alur-alur yang lebar dan tidak membedakan jenis kapal dan (c) tidak ada ketentuan mengenai penyelesaian sengketa.

Apabila kita perhatikan masalah prinsip Nusantara yang dipersoalkan dalam perundingan ini, maka dapat dilihat beberapa persoalan utama yang timbul. Pertama-tama harus ditegaskan kriteria obyektif untuk definisi negara Nusantara. Hal ini penting sekali untuk mencegah meluasnya jumlah negara yang menganggap dirinya sebagai negara Nusantara. Harus ada ketentuan mengenai kriteria ini dan mengenai panjang garis dasar lurus (*straight base lines*). Negara Nusantara menginginkan "garis besar lurus Nusantara" (*archipelagic straight base lines*). Sehubungan dengan kepentingan internasional, maka harus diperhatikan beberapa hal, yaitu lintas pelayaran alur Nusantara, lintas penerbangan, lintas pelayaran damai dan masalah lebar alur. Untuk mengatasi ini, negara-negara Nusantara berusaha mengadakan revisi atau amandemen terhadap rancangan pasal-pasal yang mendekati posisi negara-negara maritim, di samping mengatasi perbedaan di antara mereka sendiri.

Pada sidang ke-IV dan ke-V yang diadakan pada tahun 1976 di New York dicapai suatu kompromi untuk menuangkan masalah ini dalam Bab II RSNT pasal 118 sampai pasal 127 (Doc. A/Conf. 62/WP. 8. Rev./Part II). RSNT ini adalah SNT yang sudah mengalami amandemen yang mendekati tuntutan negara-negara maju. Teks ini hanya merupakan dasar untuk perundingan dan bukan merupakan hasil persetujuan antara para wakil negara-negara pesertanya.

Pasal 134 (1) RSNT<sup>1</sup> menetapkan bahwa semua kapal dan pesawat terbang dari negara mana pun mempunyai hak lintas

<sup>1</sup> Lihat *Revised Single Negotiating Text*, Part II, Third Conference on the Law of the Sea, New York, 1977, hal. 171

pelayaran damai melalui perairan Nusantara. Ini berarti bahwa rezim perairan Nusantara adalah sama dengan rezim laut wilayah. Indonesia menginginkan agar hak lintas pelayaran damai dibatasi pada rute tradisionil pelayaran internasional ("routes customarily used for international navigations"), jadi tidak berlaku bagi seluruh perairan Nusantara. Usul ini didukung oleh Yunani dan Nigeria tetapi negara-negara lain tak menanggapinya. Indonesia ingin mengubah usulnya dengan menambah perkataan "taking into account routes customarily used for international navigation". Amerika Serikat mengatakan bahwa perumusan ini lebih menarik.<sup>1</sup> Apabila kita melihat rancangan pasal 52 ICNT (hasil sidang ke-VI 1977), ada kemajuan dengan tambahan kata-kata "Without prejudice to article 50". Mengenai pasal "archipelagic sea lanes passage" (pasal 125) yang menentukan bahwa lintas pelayaran dan penerbangan Nusantara adalah "right of navigation and overlight", maka hal ini berarti Amerika Serikat dan Uni Soviet telah menyetujui perumusan ini dan tidak lagi menuntut digunakan "freedom of navigation and overlight". Selanjutnya Indonesia ingin menambahkan elemen-elemen baru.<sup>2</sup> Pada sidang berikutnya, elemen Indonesia ingin menambah perkataan "solely" telah tercantum pada pasal 53 (3) ICNT (lihat lampiran). Kemudian mengenai masalah alur, Indonesia mengajukan konsepsi "axis" untuk memecahkan masalah penetapan alur-alur (pasal 53 ayat 10 ICNT). Jadi yang ditentukan hanya jarak maksimum dari kedua sisi "axis". Konsepsi ini dapat disetujui oleh Amerika Serikat dan Uni Soviet. Indonesia dan Filipina mengusulkan lebar alur 20 mil. Amerika Serikat mempertimbangkan jarak maksimum 25 mil.<sup>3</sup>

Indonesia merasa berkeberatan terhadap pasal 126 RSNT, yang pada hakikatnya menyamakan rezim alur-alur Nusantara dengan rezim selat untuk pelayaran internasional. Indonesia mengajukan amandemen untuk membuat peraturan yang lebih jelas dan lebih menjamin kepentingan negara Nusantara. Uni Soviet menerima usul itu tetapi Amerika Serikat tidak menyetujui. Namun Indonesia tetap mempertahankan amandemen-

<sup>1</sup> "Wawasan Nusantara I", *op. cit.*, hal. 38

<sup>2</sup> *Ibid.*, hal. 39

<sup>3</sup> *Ibid.*, hal. 40

nya. Sampai pada sidang ke-VI, masalah ini belum dapat diamendir (lihat (pasal 54 ICNT).

Di dalam membahas prinsip Nusantara, Indonesia mempunyai kepentingan terhadap Selat Malaka, sebab dengan terwujudnya Wawasan Nusantara, selat ini sebagian akan menjadi wilayah Indonesia. Tetapi karena selat ini diapit oleh tiga negara pantai (Indonesia, Malaysia, Singapura) dan merupakan "straits used for international navigation", maka masalah ini diatur pada pasal 34-41, Part III, ICNT.

### MASALAH-MASALAH YANG DIHADAPI DALAM PERJUANGAN PRINSIP NUSANTARA

Dari perkembangan perundingan yang diadakan, maka terlihat bahwa pada permulaan perundingan belum banyak masalah dikemukakan. Tetapi pada perundingan-perundingan berikutnya makin banyak elemen baru dimasukkan dalam perumusan rancangan pasal-pasal. Hal ini mengakibatkan bertambahnya pula reaksi dari negara-negara maritim besar dan perbedaan di kalangan negara kepulauan. Di antara negara-negara kepulauan memang tampak perbedaan-perbedaan. Tetapi perbedaan itu tidaklah menjadi halangan untuk dicapainya suatu rancangan pasal-pasal yang sedikit banyaknya dapat memenuhi keinginan masing-masing pihak. Dalam hal ini Indonesia selalu berusaha bersikap luwes dan mengambil jalan tengah di antara perbedaan-perbedaan yang terjadi di antara negara-negara kepulauan itu sendiri.

Mengenai reaksi dari negara-negara maritim besar terlihat pula adanya perbedaan-perbedaan. Uni Soviet berusaha menyambut baik rancangan atau revisi yang dikemukakan, walaupun mengajukan syarat-syarat dukungan yang cukup wajar untuk diperhatikan. Sikap ini searah dengan reaksinya pada waktu pertama kali prinsip Nusantara dikemukakan (lihat uraian sebelumnya). Berbeda dengan itu adalah reaksi Amerika Serikat yang memang sejak dahulu menyatakan tidak setuju. Walaupun demikian Amerika Serikat cukup berhati-hati untuk

tidak langsung menentang secara terbuka, sebab sikap ini dapat menimbulkan reaksi pula dari negara-negara yang mendukung prinsip Nusantara. Ia hanya mengemukakan belum dapat menerima dan mengajukan akomodasi soal lebar alur laut, pelayaran lewat selat-selat dan lintas udara di atasnya. Jepang yang juga sangat berkepentingan dengan pelayaran lewat perairan Nusantara dan perikanan, pada permulaan bersikap menentang tetapi kemudian mengubah sikapnya setelah negara-negara kepulauan menyatakan bersedia untuk memperhatikan hal-hal yang menyangkut kepentingannya. Menyangkut soal perikanan di perairan Nusantara maka Indonesia berpendapat bahwa hal itu tidak dapat diperlakukan sebagai Hukum Internasional, tetapi bisa diatur dalam hubungan bilateral. Begitu pula halnya dengan negara-negara lain. Australia, Inggris dan Selandia Baru yang dahulu tidak setuju bersedia mengubah sikapnya menjadi lebih positif kalau syarat-syarat yang diajukan diterima.

Di samping masalah-masalah di atas, maka Indonesia harus memperhatikan pula negara-negara tetangga. Dengan Malaysia persoalan timbul karena penarikan garis dasar laut Indonesia melewati Pulau Natuna dan Anambas. Akibatnya hubungan antara Malaysia Barat dan Timur yang sebelumnya melalui Laut bebas harus lewat perairan Indonesia. Malaysia menginginkan dijamin dan diakuinya akses dan komunikasi antara Malaysia Barat dan Timur serta kegiatan-kegiatan yang telah dilakukan di sekitar rute ini. Begitu pula Singapura dan Muangthai menginginkan hak-hak tertentu di perairan Nusantara. Persoalan dengan negara-negara tetangga ini diharapkan dapat diatasi dengan persetujuan bilateral maupun regional, lebih-lebih karena negara-negara ini adalah anggota ASEAN. Sebagai langkah pertama diadakan perjanjian garis batas laut wilayah dengan Malaysia (1970) dan dengan Singapura (1973), sedangkan dengan Muangthai dicapai persetujuan garis batas landas kontinen (1974).

Indonesia mengambil sikap yang tegas apabila ada hal-hal yang dapat merugikan perjuangan prinsip Nusantara. Hal ini terlihat dalam sikapnya menghadapi usul India. India mengang-

gap bahwa ketentuan negara kepulauan berlaku pula bagi kepulauan yang bukan negara Nusantara, tetapi termasuk bagian negara pantai (sikap ini sesuai dengan kepentingan mengenai kepulauan Andaman dan Nikobar). Indonesia menentang usul India ini karena kepulauan itu tidak memenuhi syarat-syarat negara kepulauan dan letaknya berjauhan dengan wilayah utamanya.

Dalam sidang terdapat pengelompokan negara di antaranya Negara-negara Maritim, Negara-negara yang kuat angkatan bersenjatanya, Negara-negara Maju, Negara-negara Berkembang (Kelompok 77), Negara-negara Mineral, Negara-negara Pantai dan Negara-negara Nusantara. Tetapi kelompok-kelompok ini tidak monolit, karena di dalam masing-masing kelompok terdapat pula berbagai kepentingan nasional. Super Power misalnya mempunyai suatu strategi global. Dalam rangka inilah Amerika Serikat selalu menolak prinsip Nusantara karena takut bahwa kepentingannya akan dirugikan. Dia sangat berkepentingan dengan pelayaran bebas di perairan Nusantara baik dari segi ekonomi dan politik maupun militer. Di antara negara-negara berkembang terdapat negara-negara yang tidak berpantai yang berjalan sendiri dan malahan kadang-kadang bekerjasama dengan negara maritim untuk melemahkan posisi negara pantai. Di antara negara-negara maritim terdapat pula perbedaan kepentingan karena geografi dan sumber daya alam.

Untuk mengatasi rintangan ini, Indonesia mengadakan pendekatan-pendekatan, memberi akomodasi dan berusaha mencari pengertian dan dukungan-dukungan, baik melalui langkah-langkah politik maupun diplomatik. Untuk kepentingan prinsip Nusantara dibina pula kerjasama dengan lain-lain negara ASEAN, negara-negara Kelompok 77, negara-negara Amerika Latin dan Liga Arab. Juga di antara negara tidak berpantai (Afghanistan, Nepal, Hungaria, Polandia dan Cekoslowakia) Indonesia mencari dukungan.

Dengan dilakukannya usaha-usaha itu, maka diharapkan agar prinsip Nusantara menjadi kenyataan dan diterima dalam

Hukum Internasional. Walaupun untuk itu masih diperlukan waktu karena masih adanya hal-hal dan keinginan yang belum tertampung dalam rancangan pasal tersebut adalah penting bahwa Indonesia bertindak dengan memperhatikan kepentingan pihak-pihak lain dan masyarakat internasional, agar perjuangannya untuk mewujudkan Wawasan Nusantara berhasil.

## PENUTUP

Terwujudnya Wawasan Nusantara bagi negara Indonesia merupakan suatu titik terang. Tetapi hal ini tidaklah berarti masalahnya selesai. Di samping adanya ketentuan-ketentuan Hukum Internasional yang menyangkut prinsip Nusantara, maka Indonesia harus pula mempersiapkan langkah-langkah untuk pengamanannya. Tanpa adanya pengaturan yang tegas dan dipatuhi oleh negara-negara lain, maka hal ini akan mendatangkan kesulitan di kemudian hari. Diperlukan sarana-sarana fisik maupun penentuan policy lainnya. Kesulitan sering terjadi dengan kapal-kapal nelayan asing yang ditangkap karena melanggar ketentuan PP No. 8 tahun 1962. Walaupun dapat menjadi sumber sengketa dengan negara-negara lain, tindakan serupa itu perlu diteruskan karena merupakan pelaksanaan dari kedaulatan kita atas perairan Nusantara. Perlu diatur prosedur penyelesaian perkara setelah penangkapan kapal nelayan terjadi. Dengan demikian dapat dihindarkan hal-hal yang tak diingini, baik berupa konflik maupun yang dapat merendahkan martabat kita sebagai negara. Hal itu menjadi mendesak jika diingat bahwa armada perang, armada dagang dan armada nelayan negara-negara besar terus meningkat. Semuanya ini memerlukan suatu pemikiran strategis.

Dalam rangka memajukan perekonomian dan pembangunan negara, maka kekayaan yang dapat digali dari wilayah Nusantara merupakan faktor penting. Pemerintah dapat lebih mengembangkan perikanan agar menjadi sumber penghidupan bagi Indonesia. Oleh karena teknologi perikanan bangsa kita masih ketinggalan, maka sudah sewajarnyalah bahwa nelayan kita diberi perlindungan dan bantuan.

Dalam rangka pertahanan dan keamanan, terwujudnya Wawasan Nusantara sebagai kesatuan ekonomi, politik dan sosial dapat mengembangkan dan meningkatkan ketahanan nasional yang ingin dicapai. Lebih jauh ketahanan nasional akan menunjang ketahanan regional dan perkembangan Asia Tenggara menjadi kawasan yang aman, damai dan sejahtera.

UNITED NATIONS

LAMPIRAN

Distr.  
GENERAL

A/CONF. 62/WP. 10  
15 July 1977

THIRD CONFERENCE

ORIGINAL: ENGLISH

ON THE LAW OF THE SEA  
Sixth Session  
New York, 23 May to 15 July 1977

INFORMAL COMPOSITE NEGOTIATING TEXT

PART IV

ARCHIPELAGIC STATES

Article 46

Use of terms

For the purposes of the present Convention:

(a) "Archipelagic State" means a State constituted wholly by one or more archipelagoes and may include other islands;

(b) "Archipelago" means a group of islands, including parts of islands, interconnecting waters and other natural features which are so closely interrelated that such islands, waters and other natural features form an intrinsic geographical, economic and political entity, or which historically have been regarded as such.

Article 47

Archipelagic baselines

1. An archipelagic State may draw straight archipelagic baselines joining the outermost points of the outermost islands drying reefs of the archipelago provided that within such baselines are included the main islands and an area in which the ratio of the area of the water to the area of the land, including atolls, is between one to one and nine to one.
2. The length of such baselines shall not exceed 100 nautical miles, except that up to three per cent of the total number of baselines enclosing any archipelago may exceed that length, up to a maximum length of 125 nautical miles.
3. The drawing of such baselines shall not depart to any appreciable extent from the general configuration of the archipelago.
4. Such baselines shall not be drawn to and from low-tide elevations, unless lighthouses or similar installations which are permanently above sea level have been built on them or

## **ANALISA**

where a low-tide elevation is situated wholly or partly at a distance not exceeding the breadth of the territorial sea from the nearest island.

5. The system of such baselines shall not be applied by an archipelagic State in such a manner as to cut off from the high seas or the exclusive economic zone the territorial sea of another State.

6. The archipelagic State shall clearly indicate such baselines on charts of a scale or scales adequate for determining them. The archipelagic State shall give due publicity to such charts and shall deposit a copy of each such chart with the Secretary — General of the United Nations.

7. If a certain part of the archipelagic water of an archipelagic State lies between two parts of an immediately adjacent neighbouring State, existing rights and all other legitimate interests which the latter State has traditionally exercised in such waters and all rights stipulated under agreement between those States shall continue and be respected.

8. For the purposes of computing the ratio of water to land under paragraph 1, land areas may include waters lying within the fringing reefs of islands and atolls, including that part of a steep-sided oceanic plateau which is enclosed or nearly enclosed by a chain of limestone islands and drying reefs lying on the perimeter of the plateau.

### **Article 48**

#### **Measurement of the breadth of the territorial sea, the contiguous zone, the exclusive economic zone and the continental shelf**

The breadth of the territorial sea, the contiguous zone, the exclusive economic zone and the continental shelf shall be measured from the baselines drawn in accordance with article 47.

### **Article 49**

#### **Juridical status of archipelagic waters, of the air space over archipelagic waters and of their bed and subsoil**

1. The sovereignty of an archipelagic State extends to the waters enclosed by the baselines, described as archipelagic waters, regardless of their depth or distance from the coast.

2. This sovereignty extends to the air space over the archipelagic waters, the bed and subsoil thereof, and the resources contained therein.

3. This sovereignty is exercised subject to this Part.

4. The regime of archipelagic sea lanes passage established in this Part shall not in other respects affect the status of the archipelagic waters, including the sea lanes, or the exercise by the archipelagic State of its sovereignty over such waters and their air space, bed and subsoil, and the resources contained therein.

**Article 50**

**Delimitation of internal waters**

Within its archipelagic waters, the archipelagic State may draw closing lines for the delimitation of internal waters, in accordance with article 9, 10 and 11.

**Article 51**

**Existing agreements, traditional fishing rights and existing submarine cables**

1. Without prejudice to article 49, archipelagic States shall respect existing agreements with other States and shall recognize traditional fishing and other legitimate activities of the immediately adjacent neighbouring States in certain areas falling within archipelagic waters. The terms and conditions of the exercise of such rights and activities, including the nature, the extent and the areas to which they apply, shall, at the request of any of the States concerned, be regulated by bilateral agreements between them. Such rights shall concerned, be transferred to or shared with third States or their nationals.
2. Archipelagic States shall respect existing submarine cables laid by other States and passing through their waters without making a landfall. Archipelagic States shall permit the maintenance and replacement of such cables upon receiving due notice of the location of such cables and the intention to repair or replace them.

**Article 52**

**Right of innocent passage**

1. Subject to article 53 and without prejudice to article 50, ships of all States enjoy the right of innocent passage through archipelagic waters, in accordance with section 3 of Part II.
2. The Archipelagic State may, without discrimination in form or in fact amongst foreign ships, suspend temporarily in specified areas of its archipelagic waters the innocent passage of foreign ships if such suspension is essential for the protection of its security. Such suspension shall take effect only after having been duly published.

**Article 53**

**Right of archipelagic sea lanes passage**

1. An archipelagic State may designate sea lanes and air routes thereabove, suitable for the safe, continuous and expeditious passage of foreign ships and aircraft through or over its archipelagic waters and the adjacent territorial sea.
2. All ships and aircraft enjoy the right of archipelagic sea lanes passage in such sea lanes and air routes.
3. Archipelagic sea lanes passage is the exercise in accordance with the present Convention of the rights of navigation and overflight in the normal mode solely for the

## ANALISA

purpose of continuous, expeditious and unobstructed transit between one part of the high seas or an exclusive economic zone.

4. Such sea lanes and air routes shall traverse the archipelagic waters and the adjacent territorial sea and shall include all normal passage routes used as routes for international navigation or overflight through the archipelagic waters and, within such routes, so far as ships are concerned, all normal navigational channels, provided that duplication of routes of similar convenience between the same entry and exit points shall not be necessary.

5. Sea lanes shall be defined by a series of continuous axis lines from the entry points of passage routes to the exit points. Ships and aircraft in archipelagic sea lanes passage shall not deviate more than 25 nautical miles to either side of such axis lines during passage, provided that ships and aircraft shall not navigate closer to the coasts than 10 per cent of the distance between the nearest points on islands bordering the sea lane.

6. An archipelagic State which designates sea lanes under this article may also prescribe traffic separation schemes for the safe passage of ships through narrow channels in such sea lanes.

7. An archipelagic State may, when circumstances require, after giving due publicity thereto, substitute other sea lanes or traffic separation schemes for any sea lanes or traffic separation schemes previously designated or prescribed by it.

8. Such sea lanes and traffic separation schemes shall conform to generally accepted international regulations.

9. In designating or substituting sea lanes or prescribing or substituting traffic separation schemes, an archipelagic State shall refer proposals to the competent international organization with a view to their adoption. The organization may adopt only such sea lanes and traffic separation schemes as may be agreed with the archipelagic State, after which the archipelagic State may designate, prescribe or substitute them.

10. The archipelagic State shall clearly indicate the axis of the sea lanes and the traffic separation schemes designated or prescribed by it on charts to which due publicity shall be given.

11. Ships in transit shall respect applicable sea lanes and traffic separation schemes established in accordance with this article.

12. If an archipelagic State does not designate sea lanes or air routes, the right of archipelagic sea lanes passage may be exercised through the routes normally used for international navigation.

### Article 54

**Duties of ships and aircraft during their passage, research and survey activities, duties of the archipelagic State and laws and regulations of the archipelagic State relating to archipelagic sea lanes passage**

Articles 39, 40, 42 and 44 apply *mutatis mutandis* to archipelagic sea lanes passage.



CSIS juga menyediakan perpustakaan dan clippings yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat.

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada: Biro Publikasi — CSIS

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES  
Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat      Telepon 349489